

AMBITO N 5
COMUNE CAPOFILA SANT'ANTIMO

Corso di formazione in
“PROGRAMMAZIONE E GESTIONE
DEI SERVIZI E DELLE POLITICHE SOCIALI”

A cura del Centro culturale “Archè”

Frattamaggiore / Aula Consiliare

16 maggio – 16 dicembre 2011

1° Giornata / 16 maggio 2011 / Ore 8,30 – 14,30

“LA COSTRUZIONE DEL BENESSERE SOCIALE”

Docente: Porfidio Monda

LA COSTRUZIONE E GESTIONE DEL PERCORSO DI PROGRAMMAZIONE

1.1 Premessa

In un percorso di studio in materia di gestione dei servizi sociali la prima domanda da porsi riguarda l'oggetto del lavoro. Cioè in cosa consiste la gestione dei servizi sociali?

La gestione è sostanzialmente un'attività strumentale (amministrativa e produttiva) finalizzata a realizzare il funzionamento di un'azienda o di un'attività. Il gestire ha a che vedere con il dirigere, condurre, curare un'attività.

Strettamente collegato col concetto di gestione sono poi gli strumenti di cui ci serviamo per gestire che sono tecniche che vengono utilizzate per dare soluzione ai problemi concreti.

Ma per realizzare una gestione efficace oltre che efficiente e scegliere e applicare le tecniche più adeguate va innanzitutto definito con precisione il nostro oggetto del lavoro e le finalità che si intendono perseguire in quanto nessuna attività strumentale è totalmente attivabile a prescindere da oggetto e finalità.

Nel caso dei servizi sociali la gestione riguarda attività e prestazioni immateriali. Cioè prodotti che non si vedono e non si toccano né possono essere immagazzinati sotto forma di scorte. Prodotti che pertanto vanno realizzati nello stesso momento in cui vengono richiesti e che mutano nei contenuti e nella forma a seconda del mutare della domanda; erogati a persone singole e non a categorie di persone e perciò tutti da personalizzare; che richiedono tecniche e metodi difficilmente standardizzabili e costantemente variabili. Nei servizi alla persona i fattori produttivi (risorse economiche, umane, assetti organizzativi, metodi operativi, tecniche di produzione, orari di servizio, ecc.) vanno considerati in continuo mutamento e perciò per essi la flessibilità è la prima regola di gestione. Nel lavoro sociale, a differenza che nel lavoro sanitario, va evitato qualsiasi servizio a carattere prestazionale standardizzato perché rivolgendosi a categorie di disagio e non a persone, si rivela inappropriato e finisce per produrre dipendenza invece che autonomia. Nel lavoro sociale non bisogna mai intervenire sul problema ma sempre sulla persona al fine di promuovere e lasciare emergere le sue potenzialità e rimuovere i suoi punti di debolezza. Per questi motivi il modello sanitario prestazionale va assolutamente evitato nei servizi sociali, finirebbe semplicemente per trasformare il disagio in malattia inducendo prestazioni e servizi totalmente inappropriati. Il lavoro sociale non si occupa del corpo dell'individuo (oggetto del lavoro sanitario)

se non in misura molto residuale, viceversa si occupa dell'individuo nel suo contesto di vita e relazione. Cioè di ciò che il corpo è chiamato a fare nella vita, del contesto e delle modalità di svolgimento di questa attività e dell'eventuale suo cattivo funzionamento.

Perciò, non è possibile definire un prodotto standard perché non c'è una domanda standard e diventa necessario strutturare la gestione del percorso di programmazione e poi di valutazione alla stessa stregua del processo di produzione perché i due momenti sono funzionalmente collegati e concettualmente integrati. Per certi versi il processo di programmazione è già un prodotto dell'attività di gestione in quanto già nel suo svolgersi produce servizi sociali promuovendo la partecipazione attiva, l'assunzione di responsabilità comunitaria, la tessitura di relazioni di rete, la definizione di percorsi identitari, l'assunzione di responsabilità comunitaria.

La gestione del processo di produzione dei servizi sociali deve tener conto, altresì, delle regole generali di conduzione dei processi produttivi a valenza economica e imprenditoriale e avere contezza della rilevanza delle attività realizzate ai fini della produzione del capitale sociale territoriale.

Ma andiamo con ordine cercando di definire in via preliminare cosa si intende per servizi sociali.

1.2 Le fonti normative

Se chiedete a più persone che cosa intendono per servizi sociali difficilmente riceverete due risposte simili anche se in tutte troverete un qualche riferimento all'assistenza alle persone povere e emarginate. Nell'opinione pubblica diffusa prevale, infatti, una concezione dei servizi sociali come insieme di attività orientate all'assistenza e alla beneficenza.

Tale concezione risulta pienamente coerente con l'idea di servizi sociali radicata nella storia del secolo scorso. Cioè carità e benevolenza pubblica per contenere pacificamente e non con la forza pubblica gli effetti della disuguaglianza economica e sociale e per proteggere il cosiddetto "corpo sociale sano" della società dalla parte "malata" costituita dai "diversi", rappresentati dalla minoranza degli esclusi perché poveri, devianti, vagabondi, migranti, malati, ecc..

Dentro questo paradigma la diversità, la povertà, la stessa malattia venivano considerate più come conseguenza delle scelte individuali (e perciò come una colpa dell'individuo) che come una conseguenza del sistema socio-economico vigente. La disuguaglianza veniva considerata fisiologica a qualsiasi sistema sociale e quindi non superabile ma solo da contrastare rendendola accettabile con la doppia arma dell'assistenza e beneficenza da un lato e della forza pubblica dall'altro. In un mondo dove la mobilità sociale era relativamente statica e dove la divisione in classi era rigidamente strutturata l'idea stessa di superamento della disuguaglianza assumeva una valenza sovversiva. Le persone nascevano già con i destini segnati, ereditavano,

titoli, mestieri, professioni, ricchezze e povertà riproducendo all'infinito le proprie condizioni economiche, sociali e culturali. Coloro che tentavano di modificare i loro destini erano perciò stesso considerati devianti, arrivisti, carrieristi, sovversivi, traditori della propria identità di classe (per le donne anche di genere) e perciò additati alla riprovazione generale. Le stesse comunità nelle quali le persone svolgevano la propria esistenza, erano sia strumento di coesione e sicurezza che di controllo sociale e più erano coese più escludevano i diversi. Anche quando all'inizio del Novecento, le associazioni sindacali dettero vita alle grandi iniziative dalle quali si è originato il moderno welfare, fondarono queste iniziative sul concetto di mutualità e di auto-aiuto per gli associati e non per la generalità delle persone. Per arrivare alla pensione per tutti, alla sanità per chiunque si ritrova ad ammalarsi, alla scuola per tutti i bambini, ai servizi sociali per tutti, ecc. ecc., bisognerà prima passare attraverso una modifica della concezione delle funzioni pubbliche tale da consentire di affidare allo Stato le funzioni di welfare e poi aspettare il secondo dopoguerra con il suo corpus di riforme sociali che a partire dalla fine degli anni '60, anno dopo anno per oltre quarant'anni porterà a compimento un percorso iniziato oltre due secoli prima. L'ultima grande riforma di questo lungo percorso è stata proprio quella dei servizi sociali intervenuta a novembre del 2000 con la legge 328/00.

La concezione dei servizi sociali come diritti di cittadinanza esigibili per legge e non come elargizione di assistenza caritativa, contenuta in questa legge, ha avuto infatti bisogno di più tempo di tutte le altre grandi riforme del welfare per trovare una chiara collocazione nel nostro ordinamento legislativo e probabilmente avrà ancora bisogno di più di un decennio per fare breccia nel comune sentire per diversi motivi.

E' stato più facile definire la riforma dei servizi sanitari a carattere generalista (che pure è venuta solo nel 1978 con la legge n. 833) superando il vecchio assetto mutualistico perché era ed è ancora oggi obiettivamente più facile percepire la malattia e non la povertà e l'esclusione sociale come un pericolo per tutti. Ed è stato altrettanto più agevole riconoscere un sostegno economico all'invalidità, alla disabilità grave e/o totale, e anche alle persone arrivate alla vecchiaia in condizione di indigenza piuttosto che un salario di inserimento a coloro che pur non essendo ancora anziani vivono in condizioni di povertà.

Insomma i servizi sociali sono stati considerati per molti decenni ad esclusivo beneficio di una minoranza residuale e non sempre ben vista dalla maggioranza della popolazione e perciò concepiti più a guardia dei muri dell'esclusione dentro i quali venivano rinchiusi i componenti di questa minoranza (ospizi e cronicari, ospedali, manicomi, carceri, orfanotrofi, quartieri ghetto, ecc.), che come ponti per l'inclusione.

Ma così come l'avvento della società industriale ha creato le condizioni per l'affermazione dei moderni diritti di welfare e del concetto stesso di sicurezza sociale (sanità, pensioni, istruzione di massa e servizi alla persona), è lecito pensare che le grandi trasformazioni culturali, economiche e sociali che stanno investendo l'intero pianeta ridisegnando le gerarchie economiche globali e gli stessi mondi vitali, con il loro enorme carico di nuove disuguaglianze, precarietà e insicurezze, creeranno le condizioni per l'affermarsi di una nuova concezione dell'assistenza sociale come diritto di cittadinanza.

Insomma in un mondo dove la conquista di un posto di lavoro a tempo indeterminato è sempre più improbabile e in cui cresce a dismisura il lavoro precario, dove i legami tra le persone sono sempre meno per la vita, dove l'istruzione e la formazione hanno bisogno di essere costantemente rinnovate, dove si diradano progressivamente le reti familiari e di comunità, dove la certezza di una pensione adeguata per la vecchiaia diventa sempre meno certa per un numero crescente di persone, diventa difficile continuare a pensare ai servizi sociali come assistenza e beneficenza per una minoranza marginale e diventa più facile pensare ad essi come ad una rete di protezione sociale a sostegno della generalità dei cittadini. Cioè un diritto per tutti in un mondo in cui tutti sono a rischio di povertà, di malattia e di esclusione sociale.

Il mondo che si prospetta nel nostro futuro più immediato presenta certamente, rispetto anche al più recente passato, meno vincoli alla mobilità sociale e all'evoluzione di genere e quindi ci consegna ad una prospettiva di maggiore libertà individuale (meno vincoli formali alla mobilità sociale, più flessibilità, meno sicurezze strutturali e più precarietà). Ma questa maggiore libertà individuale comporta un costo molto elevato in termini di sicurezza sociale ed economica e quindi più disuguaglianza, e per questi motivi potrebbe rivelarsi una mera illusione. L'estrema libertà in assenza dei vincoli di responsabilità sociale, di solidarietà e di reciprocità rischia di trasformarsi nell'estrema solitudine di individui a costante rischio sociale.

In un mondo in cui tutti sono a rischio i servizi sociali smettono di essere servizi residuali per una fascia di popolazione marginale per diventare, al pari dei servizi sanitari, strumento di tutela sociale per la generalità dei cittadini. E non hanno più la funzione di mero contenimento della diversità ma assumono la funzione di strumento di inclusione sociale.

Se fino a poco più di dieci anni fa i servizi sociali erano a guardia dei muri dietro i quali veniva rinchiusa la diversità, con le nuove normative definite all'inizio del nuovo millennio diventano ponti per valicare questi muri e includere la diversità.

Ed è più o meno questo che recita l'articolo 128 del decreto legislativo n. 112/98 che anticipa di fatto ciò che in maniera più compiuta sarà contenuto nella legge 328 del 2000.

“Per servizi sociali si intendono tutte le attività relative alla predisposizione e erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia” (Art. 128, comma 2, Dlgs 112/98)

Cioè i servizi sociali sono tutto quell’insieme di attività e prestazioni (fatta eccezione per quelle già erogate dal sistema previdenziale e dal sistema sanitario) la cui finalità è **la rimozione o il superamento delle situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona incontra nel corso della sua vita**. Il disagio sociale non viene più considerato la condizione cronica di una minoranza di persone ma una situazione nella quale si entra per uno dei tanti accidenti della vita e dalla quale si può uscire con il sostegno adeguato dei servizi sociali.

Cioè i servizi sociali servono ad includere gli esclusi e a creare le condizioni affinché le persone possano superare le difficoltà e riprendere il loro percorso di vita. Non servono per contenere la diversità, né per difendere i normali dai diversi, non servono per accompagnare la cronicità ma per rimuoverla, non servono per fare mera assistenza ma per potenziare l’autonomia delle persone e restituirle alla propria libertà, non servono per custodire l’esistente ma per produrre mutamento sociale. Servono per creare rete ove manca, per riannodare i fili spezzati dove ci sono i buchi, per spingere chi arranca in salita finché non ritrova da solo lo slancio della discesa, per assicurare sostegno e sicurezza a chi si ritrova in difficoltà e non riesce più a camminare da solo. E innanzitutto non sono i servizi per i diversi (disabili, ragazze madri, ragazzi a rischio, detenuti, malati mentali, emarginati, ecc.) ma per la generalità delle persone, perché così come capita che una persona sana possa ammalarsi passando da una condizione di salute a una di malattia, allo stesso modo può capitare ad una persona normale e in condizioni di benessere di ritrovarsi per i tanti accidenti della vita in una condizione di disagio, bisogno o difficoltà. E così come a sostegno del malato interviene il sistema sanitario per aiutarlo a guarire, allo stesso modo a sostegno delle persone in condizioni di disagio sociale deve intervenire il sistema dei servizi sociali per aiutarle a recuperare benessere e autonomia. Ed è esattamente questo che recita l’articolo 1 della legge 328 del 2000 segnando il definitivo tramonto del vecchio paradigma assistenziale a poco più di un secolo dalla prima e unica legge di riordino dei servizi sociali del nostro ordinamento (Legge n. 6972 del 1890 denominata legge Crispi). Il comma 2 richiama a tal proposito la definizione di servizi sociali riportata dall’articolo 128 del Dlgs n. 112/98.

“1. La Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non

discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione..

2. Ai sensi della presente legge, per "interventi e servizi sociali" si intendono tutte le attività previste dall'articolo 128 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112" (Art. 1, legge n. 328/00)

Con la legge 328 del 2000 i servizi sociali diventano diritti sociali a beneficio di tutti i cittadini. Non servono a lenire l'esclusione né a contenerla ma a prevenire, eliminare o ridurre (laddove non si può fare altrimenti) tutte le situazioni che comportano lo scivolamento della persona in una condizione di diversità, disagio e di esclusione sociale (condizione di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia). Diritti che "la Repubblica" deve assicurare in coerenza con il dettato Costituzionale, attraverso gli enti locali, le regioni e lo Stato anche attraverso il concorso degli organismi e dei soggetti privati e del privato sociale, secondo il principio di sussidiarietà così come recitano i commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1 della legge 328/00

3. La programmazione e l'organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali compete agli enti locali, alle regioni ed allo Stato ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e della presente legge, secondo i principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali.

4. 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, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

5. Alla gestione ed all'offerta dei servizi provvedono soggetti pubblici nonché, in qualità di soggetti attivi nella progettazione e nella realizzazione concertata degli interventi, organismi non lucrativi di utilità sociale, organismi della cooperazione, organizzazioni di volontariato, associazioni ed enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato e altri soggetti privati. Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha tra gli scopi anche la promozione della solidarietà sociale, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità e della solidarietà organizzata.

6. 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 di cui al comma 1.

Il contenuto di questi tre ultimi commi sottolinea il principio della titolarità pubblica dei servizi sociali e detta una lettura del principio di sussidiarietà non come arretramento del soggetto pubblico rispetto a quello privato. All'inverso assegna al pubblico la responsabilità di assicurare la esigibilità dei diritti sociali precisando però che i servizi necessari a realizzare tale finalità possono essere svolti anche dai privati e dal privato sociale. A tal fine la legge assegna al soggetto pubblico il compito non solo di coinvolgere nella costruzione del sistema territoriale di servizi i soggetti della comunità locale ma di promuovere e far crescere la solidarietà sociale e la stessa partecipazione attiva dei cittadini.

Risulta evidente cioè come nella normativa i servizi sociali smettono di essere assistenza sociale per diventare soggetti di promozione della partecipazione attiva dei soggetti e delle persone ai sistemi locali di servizi. Il principio di sussidiarietà diventa cioè strumento di costruzione del welfare community e di superamento del welfare state.

Nella loro nuova accezione i servizi sociali diventano politiche attive di socialità e di inclusione, strumenti per promuovere migliori condizioni di salute e benessere per i territori, attività finalizzate alla tessitura di nuove e più avanzate reticolari. Strumenti per disegnare nuovi modelli di comunità capaci di includere in un mondo sempre più esposto al rischio del conflitto con la diversità e sempre più bisognoso di trovare le ragioni del confronto e del dialogo.

1.3 La legge 328/00 e la modifica al Titolo V della Costituzione

Abbiamo atteso un secolo circa per vedere nascere una legge organica di riforma dei servizi sociali in grado di garantire, in modo uniforme per l'intero territorio nazionale, l'esigibilità concreta dei diritti sociali, sanciti dall'articolo 38 della Costituzione e sono bastati poco meno di due anni per vederne il tramonto.

Viviamo tempi di rapide trasformazioni: la nuova legge ha fatto appena in tempo a nascere che già è in procinto di tramontare. Infatti dopo meno di due anni dalla sua emanazione, la riforma del Titolo V della Costituzione ha di fatto attribuito tutte le competenze in materia di Politiche Sociali alle Regioni, conservando alla competenza statale la sola, anche se importantissima, funzione di determinare i livelli essenziali delle prestazioni sociali. Pertanto la legge 328/00, per tutte le competenze diverse da quelle di cui all'articolo 22, resta vigente fino a quando ciascuna Regione non avrà autonomamente legiferato in materia di politiche sociali.

Restano rispetto al passato alcuni punti fermi a garanzia del processo in atto, anche se in un quadro totalmente rinnovato: 1) la riforma del Titolo V della Costituzione salvaguarda e rafforza la funzione centrale dei Comuni nel disegno del nuovo welfare e, quindi, indipendentemente dalla legge 328/00, nessuna legge regionale potrà modificarne il ruolo; 2) il recepimento nella riforma costituzionale del principio di sussidiarietà dovrebbe fare salvo tutto quanto previsto nella legge 328/00 in materia di partnership tra pubblico e privato sociale. Ovviamente, nell'ambito di queste rinnovate certezze, restano forti punti interrogativi sulle modalità di finanziamento futuro delle politiche sociali, tenuto conto che in base al nuovo testo dell'articolo 119 della Costituzione *dovranno essere Regioni e Enti locali a finanziare con risorse proprie le funzioni loro attribuite*. E' del tutto evidente che nelle Regioni dotate di una maggiore capacità fiscale e migliore efficienza gestionale, si renderanno disponibili maggiori risorse per sostenere meglio, sia quantitativamente che qualitativamente, il proprio sistema regionale dei servizi sociali mentre, laddove le risorse non saranno disponibili in ugual misura, ben difficilmente si potrà assicurare la esigibilità dei diritti sociali di cui all'articolo 38 della Costituzione.

Lo Stato dovrebbe comunque assicurare, attraverso il riparto dei fondi perequativi, l'erogazione dei servizi essenziali in modo omogeneo in tutto il territorio nazionale, ma, nella migliore delle ipotesi tale funzione non potrebbe che garantire il livello minimo di partenza di un nuovo sistema che fonderà la sua specificità proprio sulle disuguaglianze regionali. Avevamo messo un secolo per colmare il pozzo senza fondo delle diseguaglianze in tema di esigibilità di diritti sociali e in meno di due anni siamo di nuovo al punto di partenza.

Ovviamente, va sottolineato anche il significato estremamente positivo che la riforma del Titolo V della Costituzione riveste in termini di affermazione di autonomia dei territori e di opportunità di autogoverno. Sarebbe, infatti, ingeneroso non vedere in questo generale processo di riforma anche le grandi chance che ciascun territorio regionale e ciascuna autonomia locale può cogliere in termini di maggiori capacità di governo, di maggiore efficienza ed efficacia della spesa e degli investimenti. Tutto ciò apre però anche una stagione dove alla vecchia logica del cosiddetto "conflitto distributivo" subentra la logica della "competizione tra territori per il reperimento prima e la migliore utilizzazione poi delle risorse. Stiamo entrando senza ombra di dubbio in una nuova stagione politica e, più precisamente, di politiche locali dove si richiede grande responsabilità e grande competenza alle élites politiche regionali e locali, perché da esse dipenderà sempre di più non solo la capacità dei rispettivi territori di competere nello scenario globale ma anche la loro capacità di "svolgere un ruolo" sulla scena politica nazionale, al di là delle appartenenze politiche che, per tutt'altro verso, pure sono importanti.

E' evidente che parlare di politiche sociali dentro logiche competitive è un'assoluta novità oltre che un palese paradosso. Una novità spiacevole ma reale. Sarà difficile spiegare al disabile campano il motivo per cui il disabile lombardo usufruisce di migliori opportunità di salute e di assistenza, almeno finchè entrambi si considerano cittadini italiani. Ma la differenziazione dei modelli regionali di assistenza che si profila nel nuovo modello di competenze sancito dalla riforma del Titolo V della Costituzione porta inevitabilmente in questa direzione.

Una direzione ulteriormente consolidata anche nella prospettiva della nuova e ben più decisa riforma attivata con la legge n. 42/09 sul federalismo fiscale della quale stiamo aspettando i decreti attuativi.

1.4 La sussidiarietà che cura

Abbiamo constatato che il cambio di paradigma prodotto dalla legge 328/00 è stato il prodotto di un percorso lungo e tortuoso per niente concluso che ha visto il progressivo affermarsi di nuovi e più avanzati principi culturali generali in virtù dei quali è stato possibile scrivere nuove e più avanzate normative tuttora in costante evoluzione. Tra quelli citati espressamente nel terzo comma dell'articolo 1 della legge 328/00 quello che riveste importanza primaria è certamente il "*principio di sussidiarietà*".

Attraverso di esso, infatti, passa la definizione di un diverso rapporto tra Stato, società e cittadino e una forte valorizzazione delle funzioni e delle responsabilità dei soggetti della comunità locale nella costruzione e gestione del sistema dei servizi. Senza l'affermarsi di questo principio sarebbe stato molto difficile immaginare il passaggio dal "*welfare state*" al "*welfare community*" e la stessa idea di "*governance sociale*" dei territori.

Ma in via prioritaria è utile approfondire il significato generale di questo principio, molto spesso citato a sproposito, per poi approfondirne la ricaduta nel campo delle politiche sociali.

"Il principio di sussidiarietà è stato inizialmente adombrato da Leone XIII (*Rerum novarum* , 1891, pr.36). Ha avuto una prima formulazione specifica con Pio XI (Quadragesimo anno, 1931, pr. 80) nei seguenti termini:

"... come non è lecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere a una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché l'oggetto naturale di qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non già distruggerle o assorbirle. ..."

Da allora in poi, la dottrina sociale della Chiesa ha più volte ripreso e sviluppato questo principio. Giovanni XXIII (enciclica *Pacem in terris*, pr.48) ne ha fornito una prima estensione, quando lo ha addirittura riferito all'attività delle comunità politiche a livello internazionale (la formulazione è interessante proprio per l'ampiezza e la vastità cui si riferisce).

L'istruzione della Sacra Congregazione per la dottrina della fede *Libertà cristiana e liberazione* (1986) ha, più di recente, ricordato che i principi fondamentali della dottrina sociale, sono il principio di solidarietà e il principio di sussidiarietà, entrambi legati a un comune fondamento, che è quello della dignità umana: “in virtù del primo (solidarietà) l'uomo deve contribuire con i suoi simili al bene comune della società, a tutti i livelli. Con ciò la dottrina della Chiesa si oppone a tutte le forme di individualismo sociale o politico. In virtù del secondo (sussidiarietà), né lo Stato, né alcuna società devono mai sostituirsi all'iniziativa e alle responsabilità delle persone e delle comunità intermedie in quei settori in cui esse possono agire, né distruggere lo spazio necessario alla loro libertà. Con ciò, la dottrina sociale della Chiesa si oppone a tutte le forme di collettivismo)” (pr. 73).

Da ultimo Giovanni Paolo I (*Centesimus annus*, 1991), dopo aver ribadito che il principio di sussidiarietà va coniugato con quello di solidarietà, rileva che le degenerazioni dello “stato di benessere sono proprio dovute al mancato rispetto della sussidiarietà:

“disfunzioni e difetti nello stato assistenziale derivano da una inadeguata comprensione dei compiti propri dello stato. Anche in questo ambito deve essere rispettato il principio di sussidiarietà : una società di ordine superiore non deve interferire nella vita interna di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità e aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune (pr. 48).

Il principio ha ricevuto commenti e riflessioni positive da parte di vari studiosi e, cosa ancora più rilevante, riconoscimenti in campo politico, a livello di organismi nazionali e internazionali, inclusa la Comunità Europea (Libro Bianco di Delors, vari documenti dell'Unione Europea, il Trattato di Maastricht, che accoglie il principio di sussidiarietà all'articolo 3, sebbene in forma generica).

Con ciò si è operata una generalizzazione del concetto, dal primitivo campo strettamente economico a tutto il campo del welfare e in pratica a tutte le attività interessate dallo Stato. Se si concepisce quest'ultimo – come sembra necessario – quale organismo politico che regola la società nel suo insieme, in pratica il principio di sussidiarietà viene a toccare tutte le attività umane,.... Tale generalizzazione appare allo stesso tempo interessante e problematica. Estendere il principio dalle

prime formulazioni, ristrette a pochi campi all'intera società può essere dirompente. E' così. Il principio si oppone tanto all'individualismo quanto al collettivismo, che sono i due principi cui si basa la modernitàChe cosa vuol dire che lo Stato deve essere sussidiario alla società e non viceversa? Che cosa significa, più in generale, che la società deve essere sussidiaria, cioè essere organizzata sul principio di sussidiarietà? Significa mettere l'accento sulla originarie età delle relazioni sociali e sulle soggettività che ne nascono come realtà autonome, nei confronti delle quali le altre relazioni devono porsi in termini di servizio, non di strumentalizzazione o colonizzazione. La prospettiva è quanto mai stimolante. Essa ci invita a pensare diversamente da come ha fatto la modernità.

Nello stesso tempo, si vede chiaramente che le proclamazioni di principio e le generalizzazioni del principio non hanno ancora avute le debite elaborazioni pratiche . Neppure in certi casi da parte della Chiesa, benché anch'essa debba regolarsi sul metro dello stesso principio....”

... Passiamo ora ad esaminare in maniera sociologica,... il principio di sussidiarietà, sia per quanto riguarda la sua interpretazione che la sua applicazione.

A) Per quanto concerne l'interpretazione, non ne esiste una soltanto, ma se ne possono dare diverse. La ragione di questa non univocità non sta tanto nel principio in se stesso, quanto piuttosto dipende dal contesto in cui lo si interpreta. Nel quadro della società tradizionale e di prima industrializzazione, il principio serve soprattutto a difendere i più deboli, e per questo è una concezione che chiamerò “protettiva”.

I) *L'interpretazione protettiva* dice, in buona sostanza che lo Stato (o la comunità di ordine più elevato in genere, quanto a complessità di funzioni) non deve per la forza che ha – prevaricare sulle comunità di ordine inferiore, ma deve rispettarne i loro compiti e la loro natura propria, anche se possono essere deboli e limitate.

Da quando non esiste più una società gerarchica, organica e stratificata, sul modello della polis classica, non si può più pensare la società nei termini di un corpo organico, le cui parti siano in relazioni simili, per così dire, alle membra di un organismo fisico. Quella rappresentazione è ormai morta e sepolta da tempo. La nostra società deve ripensare perciò il principio di sussidiarietà in un altro contesto, quello della complessità, che vuol dire assenza di un centro e crescente contingenza di ogni ambito di vita. In questo contesto, vale ancora l'interpretazione che ho chiamato “protettiva”, ma essa diventa insufficiente . occorre produrre una interpretazione che sia adeguata alla nuova situazione. Chiamerò questa interpretazione “promozionale”.

II) *L'interpretazione promozionale* del principio di sussidiarietà dice che lo Stato (o la

comunità di ordine funzionalmente più complesso in generale) deve non solo salvaguardare le comunità infrastatali (o di ordine meno complesso in generale), ma deve promuoverne attivamente e positivamente l'autonomia, aiutandole a ottenere o recuperare, ove l'avessero perduta, la propria capacità di autoregolazione. Non si tratta più solo di difendere i più deboli contro le prevaricazioni dei più forti, ma di dar loro gli strumenti per emanciparsi senza diventare dipendenti da chi aiuta, cioè in primo luogo lo Stato e tutti i suoi apparati. Promozionale, quindi, significa tale da incrementare l'autonomia come possibilità di scelta dell'ambiente da cui dipendere e con cui avere scambi significativi, necessariamente attraverso interazioni selettive.

- B) Per quanto riguarda “*l'applicazione*”, il principio può trovare sbocchi in varie direzioni, non solo in verticale (per quegli aspetti in cui la società è ancora organizzata in maniera gerarchica), ma anche e soprattutto in orizzontale, e in generale, nei rapporti interattivi di rete.
- I) In verticale, significa che lo Stato deve essere sussidiario verso tutti gli attori che cadono sotto la sua sfera di competenza e di azione.
 - II) In orizzontale, significa che i vari attori debbono essere sussidiari fra loro, cioè venirsi incontro a vicenda, ciascuno con la propria originalità e originarietà; in genere in una società concepita come rete di relazioni, applicare il principio di sussidiarietà comporta che *ego* si comporti con *alter* in modo tale da porre la massima attenzione ai bisogni di *alter* e fare quanto gli è possibile per sostenerlo in modo tale che possa raggiungere quel grado di autonomia che gli consenta di compiere bene il proprio compito. In ciò il principio di sussidiarietà mostra di essere, già in se stesso, un principio pedagogico.

Il principio di sussidiarietà è chiaro. Sostiene che le comunità di ordine superiore (per ampiezza, funzioni, complessità) non devono prevaricare su quelle di ordine inferiore, ma devono aiutarle nel raggiungere e sostenere la propria soggettività, in concreto la propria autonomia. Ma l'applicazione di questo principio è tutt'altro che semplice e scontata. Di fatto, oggi esso viene interpretato secondo due linee, praticamente divergenti tra loro, che lo stravolgono da una parte e dall'altra.

Da un lato, c'è chi lo intende come un modo per scaricare lo Stato da compiti e responsabilità pubbliche verso le famiglie, gli individui e le organizzazioni di volontariato (leggi: per ridurre le spese sociali).

Dall'altro c'è chi lo intende invece come un nuovo modo di agire delle istituzioni politico-amministrative, le quali dovrebbero servirsi di questi soggetti per chiamare i cittadini a una maggiore partecipazione.

Se la prima strada è alienante, tra l'altro perché non coniuga la sussidiarietà con la solidarietà, anche la seconda via è fuorviante, tra l'altro perché strumentalizza i mondi vitali delle associazioni a fini a loro estranei, annullando così il senso e la fecondità di quelle soggettività sociali di cui parla la *Centesimus annus* come realtà che costituiscono il tessuto più civile e più vitale della nostra società.

“... Oltre la famiglia , svolgono funzioni primarie e attivano specifiche reti di solidarietà anche altre società intermedie. Queste, infatti, maturano come reali comunità di persone e innervano il tessuto sociale, impedendo che scada nell’anonimato e in un’impersonale massificazione, purtroppo frequente nella moderna società. E’ nel molteplice intersecarsi dei rapporti che vive la persona e cresce la “soggettività della società”. L’individuo è oggi spesso soffocato tra i due poli dello stato e del mercato. Sembra, infatti, talvolta che egli esista come oggetto dell’amministrazione dello stato, mentre si dimentica che la convivenza tra gli uomini non è finalizzata né al mercato né allo stato, poiché possiede in se stessa un singolare valore che stato e mercato devono servire. L’uomo è, prima di tutto, un essere che cerca la verità e si sforza di viverla e di approfondirla in un dialogo che coinvolge le generazioni passate e future” (Centesimus annus, pr. 49)

Il fatto è che il principio di sussidiarietà non viene ancora visto come principio vitale, cioè culturale, della società, ma come un'altra cosa: da un lato, come principio di risparmio (per le istituzioni statali a vantaggio del mercato e a danno delle famiglie più deboli e del privato sociale) e, dall'altro come strumento politico che dovrebbe “dare più spazio ai cittadini”, favorendo la loro partecipazione a commissioni, comitati, organismi di coordinamento e così via. Un principio di sussidiarietà così inteso porta da un lato alla subordinazione dei soggetti di mondo vitale al mercato, e dall'altro a una ulteriore colonizzazione delle libere organizzazioni non di profitto da parte delle vecchie tecno-strutture di *welfare state* neocorporativo.

Purtroppo le stesse realtà del privato sociale, o del terzo settore (volontariato, cooperazione sociale, associazionismo sociale e attività non profit in senso lato), debbono ancora chiarire a se stesse questa prospettiva. Esse sono in gran parte ancora immerse nel vecchio stile politico, di tipo politico e sindacale... (Pierpaolo Donati, *Pensiero sociale cristiano e società post-moderna*, pp. 197-202, Editrice A.V. E., 1997, Roma)

E' facile intuire l'impatto del principio di sussidiarietà sia sull'interpretazione che sull'applicazione delle politiche e dei servizi sociali.

Per anni i tanti soggetti della società civile che si auto-organizzavano per assicurare ai propri associati sostegno e assistenza in caso di bisogno e funzionavano grazie alla partecipazione attiva e volontaria dei propri soci, hanno auspicato l'aiuto dello Stato. Ed era evidente che tale richiesta non voleva significare farsi sostituire dalle strutture pubbliche ma, al contrario, farsi sostenere e aiutare da queste a fare meglio quello che già facevano e magari farsi aiutare a farlo in misura maggiore anche a beneficio dei non soci in nome del bene comune. Cioè realizzare una funzione pubblica (il bene comune) pur restando soggetti privati.

Ed era evidente che i soggetti della società civile che si organizzavano autonomamente per farsi carico dei propri problemi rappresentavano la parte più attiva e più viva delle comunità e dei mondi vitali. Nel corso del secolo scorso con progressiva sistematicità il sistema pubblico piuttosto che integrare, sussidiare e promuovere la libera e autonoma iniziativa di questi soggetti della comunità si è sostituito totalmente ad essi riducendo il loro ruolo fino ad estinguerlo.

Sarebbe naturalmente ingeneroso vedere nel processo di costruzione del "*welfare state*" solo la variante negativa rappresentata dalla progressiva espansione delle funzioni pubbliche a danno dei soggetti privati. Il passaggio dal sistema mutualistico a quello universalistico ha rappresentato sicuramente una delle conquiste più rilevanti del secolo scorso. Il sistema sanitario nazionale, il sistema previdenziale e l'istruzione pubblica sono state e sono tuttora conquiste fondamentali delle nazioni più avanzate d'Europa che ci invidiano il resto del mondo. Certamente rappresentano uno dei pilastri fondamentali e irrinunciabili del nostro modello socio-economico e forse, il migliore indicatore di qualità della nostra vita. Per rendersene conto in maniera inequivocabile basta spostarsi per pochi mesi fuori dai confini delle nazioni più avanzate.

Detto questo è utile rilevare anche i non pochi elementi di criticità che presenta il nostro "*welfare state*", criticità che aumentano man mano che, in conseguenza del processo di globalizzazione, cambiano le coordinate demografiche, socio-economiche e territoriali dei contesti regionali e nazionali.

La legge 328/00 che è intervenuta a completare il sistema di "*welfare*", aggiungendo ai sistemi di servizi preesistenti (sanità, previdenza e istruzione) anche il sistema dei servizi sociali, ha introdotto non a caso alcuni principi costitutivi quali, "*la sussidiarietà*," "*la partnership*" e "*la governance sociale*" che assumono una valenza culturale generale di natura correttiva rispetto al "*vecchio welfare*". Con ciò aprendo la strada alla definizione di un ruolo meno invasivo delle funzioni pubbliche e al recupero di un ruolo più incisivo delle funzioni private nella definizione del

nuovo sistema territoriale dei servizi alla persona, ma confermando alla titolarità pubblica la responsabilità di garantire la esigibilità dei diritti sociali sanciti dalla legge.

L'indirizzo culturale di fondo che emerge da questa normativa, pur tra non poche difficoltà e limiti applicativi, mostra di voler superare la vecchia contrapposizione tra pubblico e privato per proiettarsi verso una nuova e più avanzata partnership orientata al superamento delle criticità sia della funzione pubblica che dei soggetti privati dentro i nuovi scenari globali.

Non si può pensare infatti, di costruire un moderno welfare, a prescindere dalle titolarità pubbliche, le uniche in grado di garantire l'esigibilità dei diritti sociali per la generalità delle persone, affidandosi alle sole dinamiche di mercato e/o al privato mutualistico e alla solidarietà organizzata. Se il servizio pubblico presenta le criticità di un sistema universalistico che ha visto crescere a dismisura i propri costi, troppo autoreferenziale e distante dalle persone sempre meno cittadini e sempre più utenti, spesso vittima di inefficienze, sprechi ed eccessi di burocrazia e oggettivamente deresponsabilizzante e induttore di dipendenza, il sistema privato, incluso il privato sociale, presenta non pochi vizi di parzialità, inaffidabilità organizzativa, approssimazione operativa e dipendenza dal mercato pubblico dei servizi. Le stesse organizzazioni di volontariato presentano problemi di autoreferenzialità, approssimazione organizzativa, scarsa continuità delle attività ed eccessiva dipendenza dai finanziamenti pubblici.

Ovviamente non tutto è così e non sempre è stato così. E' difficile, infatti crescere all'ombra di uno Stato troppo invasivo e crescere bene. Ciononostante sia il settore privato che il privato sociale presentano non poche situazioni di assoluta eccellenza a fronte di un settore pubblico dei servizi mediamente di elevato livello di qualità.

Si tratta adesso di proiettare il nostro sistema di welfare verso le sfide del nuovo millennio eliminando le criticità riscontrate e rendendolo più adeguato alle nuove domande sociali.

Il salto di paradigma dal welfare state al welfare community significa sostanzialmente dare risposta a questa nuova esigenza che non riguarda solo i servizi sociali ma tutto il sistema di welfare..

Perciò i principi culturali contenuti nella legge n. 328/00, e con essi il passaggio dal *welfare state* al *welfare community*, assumono valore di carattere generale per l'intero sistema dei servizi e sicuramente si proiettano ben oltre i servizi sociali, per delineare nuove e più avanzate forme di partecipazione sociale e di democrazia.

Nella prospettiva della *sussidiarietà* assumono pertanto valore sia la funzione di partnership al fine di promuovere, incrementare e valorizzare la funzione dei soggetti privati e del privato sociale, sia la funzione di "*governance sociale*" al fine di promuovere la partecipazione dei singoli e dei soggetti associati alla programmazione, realizzazione e valutazione del sistema territoriale dei servizi.

Perché la sussidiarietà è già di per se stessa una cura? Perché insegna a non sostituirsi ma ad integrare e in tal modo promuove il protagonismo e l'auto-aiuto (l'empowerment individuale e collettivo), insegna ad avere cura di se stessi e a prendersi cura degli altri (farsi carico). Ma per avere cura e prendersi cura è necessario attribuire valore al soggetto della cura (persona, gruppo, comunità, territorio, ecc.), e ciò è più facile quando ci si identifica in esso. E l'unica strada efficace per attivare percorsi di identità è la partecipazione attiva al percorso stesso. Ci si prende cura delle persone e delle cose care, cioè delle persone e delle cose a cui attribuiamo un valore e che significano qualcosa per noi. Il "Noi", cioè nasce dalla condivisione di significati, fatti di azioni, storie e memorie comuni. Il "Noi" si costruisce con la partecipazione e con l'inclusione. La "rete" nasce dal "noi" e non dall'"io". Anzi la "rete" è l'"io" che diventa "noi". La sussidiarietà insegna la giusta misura dell'aiutare: integrare per il tanto che è necessario per riavviare il percorso dell'autonomia e mai sostituirsi perché sostituendosi si annulla il soggetto stesso della cura credendo in tal modo la spirale dell'autoreferenzialità da un lato e della dipendenza della persona dall'altro.

Purtroppo parliamo delle intenzioni perché a tutt'oggi i reali comportamenti dentro logiche di sussidiarietà sono ancora da realizzare. Il salto di paradigma culturale presente nella legge 328/00 deve ancora transitare pienamente nei contesti reali ma risulta innegabile che la sua approvazione, anche se con forti disomogeneità e discontinuità, ha innescato un processo di riforma tuttora in atto che ha coinvolto l'intero territorio nazionale.

1.5 Diritti di cittadinanza e doveri di comunità

La legge 328/00, per i principi culturali di fondo che introduce, rappresenta la prima legge autenticamente federalista del nostro ordinamento e il primo serio tentativo di definizione di una nuova etica dei diritti, chiamando ciascuno ai propri doveri di responsabilità rispetto alla propria comunità di appartenenza ma anche di solidarietà rispetto all'universo degli esclusi.

Secondo il percorso disegnato dall'articolo 1 della legge, la realizzazione del sistema presuppone un itinerario di "attivazione di comunità", dove la partecipazione dei soggetti pubblici e del privato sociale, secondo principi di collaborazione e di cooperazione, in spirito di complementarità e non sovrapposizione, è condizione determinante alla concreta riuscita del nuovo modello di servizi sociali.

Un sistema di interventi e servizi fondato su un modello di sussidiarietà che pur esaltando e sostenendo il ruolo della solidarietà sociale non prefigura alcuna ritirata dello Stato e degli enti locali dal sistema pubblico dei servizi ma, al contrario, ne esalta il ruolo e le responsabilità a

garanzia della esigibilità dei diritti sociali per la universalità dei cittadini secondo quanto sancito dalla Carta costituzionale.

1.6 I soggetti della sussidiarietà

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, compete, infatti, agli enti locali, alle regioni e allo Stato, la programmazione e l'organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Ad essi compete, altresì, riconoscere e agevolare il ruolo dei soggetti della solidarietà sociale nella programmazione, organizzazione e gestione del sistema (comma 4). In particolare, il nuovo sistema prevede il pluralismo nella gestione e nell'offerta dei servizi ai quali provvedono, oltre ai soggetti pubblici anche i soggetti della solidarietà e del privato sociale ed enumera tra i suoi scopi principali, la promozione della solidarietà sociale ai diversi livelli (persona – famiglia - solidarietà organizzata) (comma 5) e della partecipazione attiva dei cittadini, delle organizzazioni sindacali, sociali e di tutela degli utenti (comma 6).

In particolare il comma 1 dell'articolo 1 della legge, assegna al servizio pubblico il compito di assicurare alle persone e alle famiglie l'esigibilità dei diritti, coinvolgendo però tutti i soggetti della comunità, che concorrono ciascuno secondo gradi diversi di impegno, nella realizzazione del sistema territoriale di servizi e prestazioni. Insomma la garanzia dell'esigibilità dei diritti sociali di cittadinanza è assicurata dal pubblico ma richiede l'esercizio dei doveri di comunità. Perciò è necessario il diritto – dovere di partecipazione. E non è un caso se il medesimo concetto lo si trova chiaramente espresso anche nell'articolo 3, comma 5, del Dlgs n. 267/00, laddove, richiamando il principio di sussidiarietà, si precisa che i comuni e le province, oltre a promuovere la partecipazione attiva dei cittadini singoli e associati alle attività civili e al sistema dei servizi: *“... svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali”*.

1.7 Un nuovo sistema universalistico e selettivo

Il nuovo sistema territoriale dei servizi sociali è contemporaneamente universalistico e selettivo. Universalistico nel senso che si rivolge alla totalità dei cittadini e selettivo nel senso che riconosce una priorità nell'accesso alle prestazioni e ai servizi, a coloro tra questi che si trovano in condizioni di bisogno “per causa di povertà, limitato reddito, incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze per inabilità di ordine fisico e psichico, con difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro”. Selettivo anche in relazione agli interventi e servizi da erogare in via prioritaria, definiti nei livelli essenziali di assistenza previsti all'articolo 22, comma 4, della legge, che il sistema deve garantire con il sostegno del fondo nazionale sociale.

1.8 Lavoro per progetti e orientamento ai risultati

La legge 328/00 supera anche la logica dell'adempimento burocratico di stampo prestazionale, per orientarsi, in modo totalmente innovativo, al raggiungimento dei risultati. A tal fine indica "il metodo della programmazione degli interventi e delle risorse, dell'operatività per progetti, della verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficienza delle prestazioni...", in base ai seguenti principi:

- Coordinamento e integrazione con gli interventi sanitari e dell'istruzione, nonché con le politiche attive di formazione, di avviamento e di reinserimento al lavoro (reti istituzionali);
- Concertazione e cooperazione tra i diversi livelli istituzionali e tra questi e i soggetti del privato sociale e della solidarietà sociale (partnership istituzionale e sociale);
- Concertazione e cooperazione con le aziende sanitarie locali e le prestazioni socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria comprese nei livelli essenziali del SSN (integrazione socio-sanitaria).

1.9 Il riparto delle competenze

La legge n. 328/00 ridisegna radicalmente il sistema delle competenze pubbliche secondo uno schema di sussidiarietà verticale e orizzontale sostanzialmente confermato anche dalla legge n.3 del 2001 (modifica del titolo V della Cost.), che trova nel Comune il punto di snodo quale terminale verso il basso del sistema istituzionale e terminale verso l'alto dei soggetti della comunità locale:

Sussidiarietà verticale: U.E. >Stato >Regione >Provincia >Comune

Sussidiarietà orizzontale: persona > famiglia > soggetti della solidarietà sociale > Comune

Un riparto in sostanza confermato anche dalla legge regionale della Campania n.11/07.

Il nuovo impianto normativo conserva alla competenza dello Stato la sola definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale. Attribuisce alle regioni la titolarità legislativa esclusiva, alle province un ruolo di raccordo tra la Regione e i livelli istituzionali inferiori e ai Comuni associati la totale responsabilità di programmare e attuare il sistema territoriale dei servizi sociali.

La Regione

1. La Regione esercita con il concorso degli enti locali e delle formazioni sociali le funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento degli interventi sociali e ne disciplina l'integrazione con gli interventi in materia di sanità, istruzione, cultura e lavoro, nonché con le attività di valorizzazione e sviluppo del territorio e con quelle rivolte a garantire la sicurezza dei cittadini. La Regione a tal fine:

- a) determina gli ambiti territoriali, ai sensi dell'articolo 19, per la gestione del sistema integrato;*
- b) adotta il piano sociale regionale, di cui all'articolo 20, che definisce principi di indirizzo e coordinamento per la programmazione e la realizzazione del sistema integrato d'interventi e servizi sociali e socio-sanitari;*
- c) assicura il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni sociali definiti dall'articolo 5;*
- d) definisce, con regolamento di attuazione da emanarsi entro centoventi giorni dall'entrata in vigore della presente legge, le procedure, le condizioni, i requisiti soggettivi e strutturali, i criteri di qualità, per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza delle strutture e dei soggetti che provvedono alla gestione e all'offerta degli interventi e dei servizi del sistema integrato;*
- e) individua i criteri per determinare il concorso degli utenti al costo delle prestazioni, assicurando una uniforme applicazione dell'indicatore socio-economico di equivalenza, rispetto a genere, stato di bisogno e condizioni sociali differenti;*
- f) ripartisce le risorse erogate dal fondo sociale regionale secondo le modalità stabilite dall'articolo 49 e seguenti;*
- g) contribuisce all'elaborazione, di intesa con le province, dei piani per la formazione e l'aggiornamento professionale del personale degli enti locali, delle istituzioni pubbliche e del terzo settore impegnato nella realizzazione del sistema integrato;*
- h) promuove ricerche sulle dimensioni dei bisogni e dell'emarginazione e le relative cause scatenanti, nonché iniziative informative e di assistenza tecnica ai soggetti del sistema integrato di interventi sociali;*
- i) istituisce e coordina, di intesa con le province, il sistema informativo sociale ai sensi dell'articolo 25;*
- l) definisce, ai sensi dell'articolo 46, strumenti di monitoraggio, di valutazione e di controllo di gestione, per verificare, in termini di efficacia e di efficienza, la corrispondenza tra la programmazione regionale e la programmazione locale, nonché lo stato di attuazione degli interventi ed il raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano di zona d'ambito;*
- m) esercita i poteri sostitutivi nei confronti degli enti inadempienti ai sensi degli articoli 47 e seguenti;*
- n) promuove iniziative tese a valorizzare e sostenere il ruolo delle formazioni sociali;*
- o) promuove nuovi modelli di prevenzione e risposta ai bisogni, e sostiene iniziative sperimentali proposte dai soggetti locali, pubblici o privati, anche volte a favorire l'inserimento lavorativo di*

persone svantaggiate;

p) individua le azioni e gli interventi volti a migliorare la sicurezza dei cittadini da iscriversi nel programma di azioni previsto dall'articolo 3, comma 4, della legge regionale 13 giugno 2003, n. 12.

Individua, inoltre, ai sensi dell'articolo 8 della medesima legge, i profili professionali e le nuove professionalità destinate a realizzare operativamente gli interventi programmati;

q) emana lo schema generale di riferimento della carta dei servizi sociali, di cui all'articolo 26;

r) definisce gli indirizzi per assicurare la programmazione e la gestione integrata e la verifica dei risultati da parte dei comuni e delle aziende sanitarie locali -ASL- dei servizi sociosanitari, ai sensi della normativa statale vigente;

s) individua, con proprie direttive in materia socio-sanitaria, le prestazioni da ricondurre alle tipologie definite dalla normativa statale vigente, tenuto conto dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza, di cui all'articolo 5;

t) verifica la conformità dei piani sociali d'ambito con il piano sociale regionale;

u) definisce le caratteristiche ed i requisiti delle figure professionali abilitate ad erogare le prestazioni relative ai servizi ed agli interventi previsti dalla presente legge ed i requisiti minimi delle tipologie di servizi sociali;

v) adotta, di intesa con le organizzazioni sindacali e di rappresentanza dei lavoratori e degli altri soggetti del territorio di cui al capo II, del titolo II, un sistema tariffario fisso a cadenza triennale per ogni tipologia di servizio sociale e per le figure professionali abilitate ad erogare le prestazioni relative agli interventi ed ai servizi previsti dalla presente legge.

Art. 9

Le province

1. Le province concorrono alla definizione del piano sociale regionale e dei piani di zona d'ambito.

Provvedono alla loro attuazione anche attraverso:

a) la realizzazione del sistema informativo sociale nelle forme statuite dall'articolo 25;

b) la collaborazione al sistema di monitoraggio dei piani di zona, nelle forme previste dall'articolo 46;

c) la promozione ed attuazione, d'intesa con i comuni, di percorsi formativi e di aggiornamento per gli operatori sociali del sistema integrato;

d) l'istituzione di osservatori provinciali;

e) la promozione e realizzazione di analisi di approfondimento, su specifici fenomeni sociali a rilevanza provinciale, in particolare sul disagio giovanile;

f) l'elaborazione, di intesa con la Regione, dei piani per la formazione e l'aggiornamento professionale del personale degli enti locali e delle istituzioni pubbliche impegnato nella realizzazione del sistema integrato.

Art. 10

I comuni

1. I comuni sono titolari della programmazione, della realizzazione e valutazione a livello locale degli interventi sociali e, di concerto con le ASL, degli interventi socio-sanitari, nonché delle funzioni amministrative inerenti l'erogazione dei servizi e delle prestazioni del sistema integrato locale.

2. Per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali, nell'ambito delle direttive regionali ed in coerenza con il piano sociale regionale, i comuni associati in ambiti territoriali ai sensi dell'articolo 19:

a) adottano, mediante accordo di programma, il piano di zona degli interventi e servizi sociali di cui all'articolo 21 e ne garantiscono la realizzazione;

b) adottano, su proposta del coordinamento istituzionale di cui all'articolo 11, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, le forme associative e modalità di gestione degli interventi e dei servizi programmati nel piano sociale di ambito, ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali";

c) assicurano che la gestione associata sovra-comunale determini, in ogni caso un unico centro di costo e di responsabilità relativa alla gestione del fondo d'ambito per l'implementazione del piano di zona di ciascun ambito territoriale;

d) assicurano che il fondo d'ambito per l'implementazione del piano di zona contenga tutti i servizi e gli interventi realizzati dagli enti associati per le finalità di cui alla presente legge;

e) adottano, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i regolamenti di ambito necessari alla gestione del sistema integrato locale con particolare riguardo:

1) ai criteri di scelta delle procedure di affidamento dei servizi al terzo settore ed agli altri soggetti privati in coerenza con gli articoli 43 e 44, con l'inserimento di criteri premiali per l'accesso dei soggetti a prevalente rappresentanza femminile alla gestione dei servizi;

2) ai criteri e modalità organizzative della erogazione dei servizi, dell'accesso prioritario, della compartecipazione degli utenti al costo dei servizi in coerenza con l'articolo 24, commi 1 e 2, e con l'articolo 53;

3) ai criteri e modalità di erogazione, su richiesta degli utenti, di titoli validi per l'acquisto dei servizi presso i soggetti accreditati in coerenza con gli articoli 43 e 44;

4) alla promozione della presenza del servizio sociale professionale in ciascun comune dell'ambito territoriale;

5) alla garanzia che il rapporto numerico tra assistenti sociali e cittadini residenti sia pari, nel minimo, a un assistente sociale ogni diecimila cittadini residenti. Rapporto operatore utenti pari a 1/10.000.

3. Nell'ambito dei compiti previsti ai commi 1 e 2, i comuni garantiscono il raggiungimento di obiettivi di qualità attraverso:

a) il controllo e la vigilanza sui servizi erogati con verifiche dell'efficienza, dell'efficacia e

dell'economicità;

b) l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza, ai sensi del regolamento di attuazione di cui all'articolo 8, comma 1, lettera d), delle strutture e dei soggetti che provvedono alla gestione e all'offerta degli interventi e dei servizi del sistema integrato;

c) l'irrogazione di sanzioni amministrative nei confronti dei soggetti erogatori in caso di accertata inadempienza dei contenuti della carta dei servizi di cui all'articolo 26;

d) il coordinamento di programmi e attività dei soggetti impegnati nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;

e) la previsione di organismi permanenti di consultazione con i soggetti del terzo settore, con le organizzazioni sindacali, e gli altri soggetti pubblici impegnati nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. In particolare, in ogni ambito sono istituite le consulte di ambito per gli anziani, gli immigrati, i minori e i diversamente abili;

f) l'adozione di strumenti per la semplificazione e la trasparenza dell'attività amministrativa tali da garantire la verifica della gestione e l'accesso dei cittadini ad informazioni tempestive e adeguate;

g) l'adozione di strumenti volti a promuovere le risorse della comunità locale e a garantire la partecipazione dei cittadini alla programmazione dei servizi ed al controllo della loro qualità;

h) la previsione di forme di incentivazione e premiali delle formazioni sociali a prevalente composizione femminile;

i) la redazione di un rapporto annuale sul sistema integrato dei servizi sociali e socio-sanitari locali secondo le indicazioni del sistema informativo sociale, di cui all'articolo 25.

4. I comuni concorrono alla programmazione regionale nelle forme individuate dagli articoli 12, 20, e 21.

5. I comuni esercitano inoltre le altre funzioni e compiti amministrativi loro conferiti da leggi statali e regionali.

1.10 La governance sociale

Il concetto di “governance” nasce in contrapposizione a quello di “gouvernement”. In estrema sintesi, il primo sta a significare un metodo di governo basato sull'approccio dal basso (bottom up) e sul coinvolgimento nel processo decisionale di tutti i soggetti che esercitano una funzione significativa nel contesto oggetto delle decisioni e il secondo, all'inverso, un metodo di governo basato sull'approccio dall'alto (top down) di tipo gerarchico lineare che consiste nel mero trasferimento ai livelli inferiori delle decisioni prese dai vertici della piramide decisionale, senza alcun coinvolgimento degli stessi destinatari.

L'approccio dall'alto di stampo gerarchico – burocratico ha caratterizzato l'epoca cosiddetta fordista della modernità. Quella cioè costruita sul modello della catena di montaggio delle grandi industrie dove la persona era mera funzione dei processi produttivi meccanizzati esattamente come,

sul versante politico-sociale, veniva considerata mera funzione dei processi di erogazione dei servizi e delle prestazioni e delle attività di governo.

L'approccio top-down è progressivamente entrato in crisi con l'avvento della cosiddetta post-modernità. Di un mondo cioè estremamente più complesso e assolutamente ingovernabile con gli strumenti e i metodi gerarchico - burocratici. Di fronte alla ricchezza, alla molteplicità e alla complessità delle relazioni che caratterizzano il mondo in cui viviamo si fa fatica, infatti, a pensare a un unico centro che governa tutto e tutti. Viviamo un mondo dove, tra l'altro non esiste più un unico centro ma una molteplicità di centri che a loro volta articolano sistemi di relazioni sia in verticale che in orizzontale. Ma il dato più rilevante in questo nuovo universo multicentrico è il peso che ritorna ad assumere il ruolo delle persone rispetto a quello delle procedure gerarchiche. Ci sono, infatti, sempre meno processi standard e mercati standard e sempre più bisogni e desideri e mercati differenziati in rapporto ad essi. Il governo della complessità passa attraverso il governo della molteplicità delle relazioni sociali. Relazioni attivate da persone e utilizzate da persone. Perciò il coinvolgimento e la partecipazione delle persone ai processi decisionali e l'unica possibilità di governare la complessità, delle relazioni, delle merci, della conoscenza, dei mercati degli scambi ecc.. L'alternativa è il freno allo sviluppo, alla crescita, ecc.

E, ancor di più questo ragionamento vale se si pensa ai servizi e alle prestazioni sociali. Servizi immateriali, prodotti per trovare soluzione a problemi delle persone, assolutamente non standardizzabili e che cambiano con il cambiare dei contesti storici ed economici. In tal caso, come abbiamo visto in precedenza, il coinvolgimento e la partecipazione attiva dei soggetti sia al processo di programmazione che a quello di attuazione e valutazione del sistema territoriale dei servizi sociali è un elemento costitutivo del processo di erogazione dei servizi e insito nella relazione di aiuto. Abbiamo visto, infatti, che la nuova partnership è indispensabile per produrre empowerment individuale e collettivo e per dare vita a quelle forme di partecipazione necessarie a creare identità e responsabilità comunitarie.

La "governance sociale" rappresenta cioè una forma di attuazione del principio di sussidiarietà e in quanto tale è costitutiva del nuovo processo di riforma del welfare. Non ci sarebbe, infatti, "welfare community" senza "governance sociale".

"... Nel campo sociale, e in particolare in quello della pianificazione di zona a e del suo governo locale, il termine governance appare come il più appropriato per rappresentare un processo che vede coinvolti una pluralità di soggetti pubblici e privati che non è possibile (oltre ad essere inopportuno) governare in modo gerarchico. In questa occasione utilizzare una terminologia inglese può essere utile per esprimere meglio e più sinteticamente alcuni concetti. Gli anglosassoni, infatti utilizzano il termine government per designare i livelli di governo gerarchicamente ordinati

che muovono da un principio di autorità nella formazione delle decisioni. A questa forma di esercizio del potere contrappongono invece la governance che è un sistema di esercizio del governo in cui le decisioni sono il frutto condiviso di processi di consultazione e concertazione; un esercizio di governo che per raggiungere i suoi obiettivi non ricorre all'autorità e all'applicazione di sanzioni ma al coordinamento e al coinvolgimento dei vari enti e soggetti per il raggiungimento del fine proposto. La governance nei sistemi di welfare significa sostanzialmente applicare una metodologia negoziale finalizzata ad un processo condiviso di costruzione collettiva delle politiche sociali....”

**Cosa intendiamo
per servizi sociali?**

“Per servizi sociali si intendono tutte le attività relative alla predisposizione e erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia” (Art. 128, comma 2, Dlgs 112/98)

Dove si originano e si evolvono le situazioni di bisogno e di difficoltà che le persone incontrano nel corso della loro vita?

**Nei mondi vitali, cioè nei
contesti di vita e di relazione.**

**Cosa intendiamo per mondi
vitali?**

I luoghi dove si costruiscono, si producono e si riproducono le relazioni, individuali e collettive e con esse le identità personali e sociali.

Cosa sono le relazioni o interazioni sociali e cosa sono le identità sociali?

Le relazioni o interazioni sociali

“ relazione tra due o più soggetti individuali o collettivi, di breve o lunga durata, nel corso della quale ciascun soggetto modifica reiteratamente il suo comportamento o azione sociale in vista del comportamento o dell’azione dell’altro, sia dopo che questa si è svolta, sia anticipando o immaginando – non importa se correttamente – quale potrebbe essere l’azione che l’altro compirà in risposta alla propria o per altri motivi”

(L. Gallino)

L'identità sociale

Identità - differenza

**“L'identità non è nel soggetto,
ma nella relazione” (Levinas)**

“... ciò che è differente da qualcosa è sempre differente per qualche cosa, tanto che necessariamente ci deve essere qualcosa di identico, per cui sono differenti” (Aristotele)

“... tutto ciò che è, mostra in lui stesso che nella sua eguaglianza con sé esso è diseguale a sé e contraddittorio, e che nella sua differenza, nella sua contraddizione, è identico con sé, e ch’esso è in lui stesso questo movimento del passare l’una di queste determinazioni nell’altra, e ciò perché ciascuna è in lei stessa l’opposto di lei stessa” (Hegel)

Il territorio

Lo spazio delle relazioni sociali è il territorio quale luogo dell'abitare, del produrre, del divertirsi, ecc.

Ma che cosa intendiamo con il termine territorio?

“... il territorio è prodotto attraverso un dialogo, una relazione tra entità viventi, l’uomo stesso e la natura, nel tempo lungo della storia. E’ un’opera corale, coevolutiva, che cresce nel tempo. Il territorio nasce dalla fecondazione della natura da parte della cultura. L’essere vivente che nasce da questa fecondazione ha carattere, personalità, identità, percepibile nei segni del paesaggio. Il paesaggio come evento culturale nasce nel Cinquecento. Ma come forma materiale, frutto della relazione fra uomo e natura, esiste dal Neolitico”. (Alberto Magnaghi)

Dove si produce e dove si consuma la relazione sociale?

Esistono sistemi di produzione e contesti socio-economici che producono relazioni e sistemi che consumano relazioni

Dove si costruisce l'identità/relazione nel mondo pre-industriale?

(la nascita della pesantezza: lo spazio posseduto)

(dal tempo della Chiesa al tempo del mercante)

(economia feudale – comunità tradizionali / la conquista del necessario / scarsa mobilità territoriale e sociale / Identità ereditarie dentro un mondo statico / Sei ciò che eri e sarai ciò che sei). Dentro i microcosmi della comunità oppressiva - difensiva). Monadi prive di legami.

***Dove si costruisce l'identità/ relazione nel
mondo industriale o moderno?***

*(la vastità pesante)
(dal tempo del mercante al tempo del
cronometro)*

(Economia capitalistica – società di classe / la nascita dei bisogni /crescente mobilità territoriale e sociale /Identità costruite nei sistemi di produzione /Sei ciò che fai). Dentro le reti di classe fatte di legami forti che evolvono in reti lunghe costruite sui legami deboli.

***Dove si costruisce l'identità/relazione nel
mondo post- moderno?***

(la frammentazione dell'universo pesante)

*(dal tempo del cronometro al tempo in
nanosecondi: la scomparsa del passato e del
futuro)*

(economia dei consumi – società di massa –
dalla classe allo sciame / l'emergere dei
desideri / forte mobilità territoriale e sociale /
Sei ciò che consumi) . L'origine del processo
di individualizzazione che consuma la
relazione e trasforma tutti i legami in legami
deboli

Dove si costruisce l'identità/ relazione nel mondo dopo moderno, nella società degli individui?

(il ritorno alla leggerezza pre- neolitico)
(il ritorno al tempo soggettivo)

(economia della conoscenza – comunità di individui /Dalla quantità alla qualità, la conquista della qualità relazionale / mobilità territoriale totale e fluidità dei processi sociali / dalle società solide alle società liquide – verso le società del rischio / Dallo sciame alle comunità multiple e alle reti di conoscenza). L'origine della società reticolare che produce qualità relazionale.

Come e dove nascono / si costruiscono i bisogni e i desideri?

Non esiste nulla di assolutamente naturale in natura e, a maggior ragione, non esistono in natura bisogni naturali. Tutti i bisogni hanno esclusivamente origini culturali e sono prodotti dai contesti produttivi, sociali e relazionali.

“E’ vero che la ricchezza è la possibilità di soddisfare i bisogni e la povertà è non riuscire a soddisfarli. Ma il bilancio si deve fare calcolando le risorse che si producono e, insieme valutando attentamente la qualità dei bisogni e delle esigenze che si coltivano. Conseguenza: se le risorse sono strutturalmente limitate, una società che moltiplica all’infinito i bisogni è fatalmente una società di poveri.... (Luca De Biase)

**Per costruire il benessere
sociale bisogna definire l'idea
di benessere che si vuole
realizzare.**

(cioè definire un'idea di benessere quanto più
diffusa e condivisa possibile)

Cosa intendiamo per benessere

Il benessere può essere definito come quella condizione che si origina nella soddisfazione dei bisogni e dei desideri e nella rimozione delle condizioni di malessere di una persona dentro il proprio contesto di vita e di relazioni. Poiché la costruzione dei bisogni e dei desideri è sempre una costruzione sociale il benessere individuale è inscindibile dal benessere collettivo. Non è, infatti con l'infinito consumo di beni escludenti e posizionali che si costruisce il benessere individuale e tanto meno quello collettivo. In tal modo si confonde il benessere con il "possesso quantitativo". Il benessere ha molto più a che vedere con la qualità che con la quantità e nasce dall'uso (e non dal consumo) di beni relazionali e non di beni posizionali. I primi consumano relazioni i secondi le producono.

Le scarsità emergenti

“... nell’economia industriale i beni scarsi erano soprattutto materiali o comunque legati ai processi di produzione di massa. Mancavano le materia prime, l’energia, la disponibilità di manodopera addestrata, la competenza dei dirigenti. Certo queste risorse non sono diventate improvvisamente abbondanti. Ma nell’economia della conoscenza, il valore è concentrato sugli aspetti immateriali dei beni e nuove risorse scarse si aggiungono a quelle tradizionali: tempo, attenzione, creatività, eccellenza, fiducia...”

Come si produce il bene scarso?

Per costruire benessere nella società dell'economia della conoscenza bisogna promuovere la produzione del bene scarso. Cioè la qualità relazionale che può recuperare senso al perseguimento della qualità materiale:

- la qualità dei servizi alla persona**
- la qualità della partecipazione sociale e della convivenza civile**
- un maggiore equilibrio nella dialettica tra competizione e cooperazione**
- più reciprocità e solidarietà**
- più libertà individuale e più responsabilità comunitaria**
- più qualità ambientale**
- approfondire il valore della cultura e del territorio**
- valorizzare le differenze**

Produrre beni immateriali

“...nell’epoca dell’economia della conoscenza il valore dell’immateriale è al centro dell’economia...” (R. Florida)

“ ...nell’epoca dell’economia della conoscenza, le matrici sostituiranno le piramidi...” (D. De Kerckhove)

“L’organizzazione sociale imposta dalle aziende industriali a matrice tayloristica era talmente invadente da influire pesantemente sulla struttura stessa delle città. I valori erano l’ordine, la disciplina, la divisione rigida dei compiti, la fedeltà all’azienda, la scalata sociale attraverso l’impegno, la fedeltà e la dedizione.... Con l’avvento dell’economia della conoscenza, le società hanno subito trasformazioni clamorose. Città fondate sull’ordine dell’organizzazione industriale, come Detroit, hanno conosciuto un forte declino. Mentre città costruite intorno alla diversità culturale, alla tolleranza dei costumi e alla qualità della ricerca artistica, scientifica e intellettuale, come San Francisco, sono decollate” (R. Florida)

“Se l’economia della conoscenza (della felicità / del benessere) è fatta di beni relazionali, ambientali, e culturali, sarà tanto più importante quanto più si appoggerà a un medium fatto di persone che si parlano tra loro, composto intrinsecamente dalle conversazioni che emergono dalla rete delle relazioni sociali che esistono e che hanno bisogno di farsi sentire” (Luca De Biase)

La prospettiva di rete

**Il nuovo ordine del mondo è
la rete
(A. L. Barabàsi)**

Dalla linearità all'interdipendenza

Avevamo una casa mentale nell'universo tolemaico nella quale tutto era ordinatamente al suo posto. Poi l'abbiamo messo in crisi cercando le cause di ciò che vedevamo, contando su una scienza basata su un approccio alternativamente induttivo e deduttivo. In seguito abbiamo scelto di far entrare in gioco il caso, affidandoci alla teoria della probabilità. Infine, siamo arrivati a pensare il caos: una visione della realtà non lineare, nella quale tutto è connesso con tutto e dove ogni fatto nuovo può avere ricadute dirette e indirette su quasi ogni altro fatto successivo. Insomma una nuova visione dell'ordine e del disordine.

Quanto pesa tutto questo nel nostro lavoro di operatori sociali?

Quanto può incidere il nostro lavoro nella produzione del bene scarso?

Cosa diventano i servizi sociali nel mondo dell'economia della conoscenza?

Laboratorio

Quale idea di benessere per
l'Ambito N5?

1. Gli obiettivi di salute/benessere in relazione ai principi generali:
 - a. Eguaglianza
 - b. Integrazione
 - c. Pluralità e complessità
 - d. Innovazione
 - e. Partecipazione
 - f. Sviluppo

2. Le innovazioni metodologiche:

- a. Velocità
- b. Flessibilità
- c. Leggerezza
- d. Reticolarità
- e. Molteplicità
- f. Accessibilità

3. Le aree di attività:
 - a. Servizi sociali
 - b. Sanità
 - c. Ambiente
 - d. Cultura
 - e. Sviluppo locale
 - f. Mobilità e connettività

