

## Welfare

Rolando A. Borzetti

17-07-2002

b>Lo stato di attuazione della legge 328. I ritardi accumulati e gli scenari. Molta la strada da percorrere.

L'associazione "Nuovo Welfare" è un ente formato da ricercatori impegnati a fornire indagini, studi e idee utili alla valorizzazione e alla promozione di proposte innovative di protezione sociale. I compiti sono quelli di monitorare i nuovi bisogni, i cambiamenti, lo stato applicativo delle leggi anche attraverso il contributo di esperti ed operatori, docenti universitari, economisti, sociologi, parlamentari e amministratori pubblici. Ed è in questo contesto che l'associazione ha promosso una ricerca sullo stato di applicazione della legge 328/00, vale a dire la legge quadro di riforma dell'assistenza di cui tanto si sta parlando in questo periodo.

Lo scopo, anche in questo caso, è quello di monitorare il livello di applicazione della legge nelle regioni italiane. Ed è in questo contesto che la ricerca, che sarà presentata a settembre nell'ambito di un convegno pubblico, si è sviluppata lungo tre direttrici: lo studio dello stato di recepimento/attuazione della normativa nelle singole regioni, l'analisi di un caso significativo, l'individuazione di uno scenario previsionale. In questa sede ci limitiamo a sviluppare l'ambito applicativo della legge, così come è stata recepita dalle regioni italiane, e i possibili scenari futuri, lasciando a successivi lanci il compito di analizzare ciò che ancora deve essere fatto. Dunque, ambito applicativo e stato di attuazione. Per i ricercatori, attualmente, a distanza di un anno e mezzo dall'approvazione della riforma ed a più di un anno dall'insediamento del nuovo Governo, molta strada deve ancora essere percorsa nel dare seguito ai provvedimenti previsti dalla legge. Una situazione "che rischia di pesare sul pieno dispiegamento dei poteri assegnati alle Regioni ed agli Enti locali in tema di programmazione e realizzazione del sistema integrato, nonché sulla garanzia di standard di prestazioni omogenee sull'intero territorio nazionale".

Di fondamentale importanza, per lo svolgimento della funzione centrale di indirizzo delle politiche sociali, è l'emanazione di provvedimenti che diano attuazione agli articoli: 12, sulle Figure professionali sociali, e 13, sulla Carta dei servizi sociali. In proposito, ma solo per il regolamento concernente i profili professionali, la ricerca evidenzia che è stata istituita una Commissione, presieduta da un esperto esterno, in cui sono rappresentati i Ministeri competenti - il Ministero della Salute e quello dell'Istruzione, dell'Università e delle Ricerche - e due rappresentanti delle Regioni. Tale Commissione è attualmente al lavoro, con il compito di presentare al Governo una proposta di riordino del complesso delle professioni sociali.

I ricercatori evidenziano poi che l'articolo 15 prevede che, annualmente, una quota del Fondo Nazionale per le politiche sociali venga riservare, in modo vincolante, ad investimenti e progetti integrati tra assistenza e sanità, volti a sostenere e favorire l'autonomia delle persone anziane non autosufficienti e la loro permanenza nell'ambiente familiare. Tale articolo assegna al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali (di concerto con il Ministro della Sanità) i poteri di vigilanza sull'operato delle singole Regioni, prevedendo, in caso di gravi ritardi nell'utilizzazione delle risorse assegnate, il ricorso ai poteri sostitutivi. Al riguardo, il 22 Gennaio 2002 si è provveduto ad inviare una nota agli Assessorati delle politiche sociali delle Regioni e delle Province autonome per conoscere lo stato di attuazione dei Piani Regionali, con particolare riguardo agli interventi a favore delle persone anziane. La legge stabilisce che il Governo riferisca al Parlamento sull'attuazione della sperimentazione del reddito minimo di inserimento e sui risultati conseguiti. Ad oggi, il Governo non ha provveduto in tal senso.

Sempre secondo lo studio di "Nuovo Welfare", disatteso è il riordino degli emolumenti derivanti da invalidità civile, cecità e sordomutismo (previsto dall'articolo 24), benché si stia rinnovata la delega al Governo (legge n.137, approvata il 6 luglio del 2002). Quanto all'attuazione dell'articolo 20, lo studio ricorda che è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (9 maggio 2002) il Decreto di riparto del Fondo Nazionale per le politiche sociali (n. 115), fissato a circa 1,60 miliardi di euro per il 2002 ed a circa 1,30 miliardi di euro rispettivamente per il 2003 ed il 2004. Ora si attende che il Governo affronti la definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali, da garantire in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale.

Sempre secondo la ricerca, "non si conosce la data in cui il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali presenterà al Parlamento la Relazione annuale sui risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati dal Piano nazionale, con particolare riferimento ai costi ed all'efficacia degli interventi, fornendo contestualmente le indicazioni per l'ulteriore programmazione. La relazione permetterebbe di conoscere i risultati conseguiti nelle Regioni in attuazione dei Piani sociali Regionali, nonché le eventuali inadempienze".

Infine, in attuazione dell'articolo 21, sono in corso i lavori della Commissione tecnica per il sistema informativo dei servizi sociali,

istituita nel mese di aprile del 2001. In questo ambito è stato commissionato uno studio di fattibilità. Attualmente è in atto la procedura per l'individuazione della società incaricata di redigere lo studio. Verosimilmente saranno quindi attivate entro l'anno le procedure di predisposizione e di aggiudicazione del progetto esecutivo, la cui realizzazione potrà avere inizio nel prossimo mese di Gennaio.

Legge 328, sette Regioni ok nei tempi previsti; ancora al palo Sicilia e Friuli V.Giulia

Dalla ricerca dell'associazione "Nuovo Welfare" è emerso che nessuna Regione italiana ha ancora dato pienamente seguito alle disposizioni previste dalla legge 328 e la maggior parte dei governi locali tarda ad approvare nuovi Piani sociali, con il rischio di vanificare l'obiettivo prioritario fissato dal legislatore: quello di garantire standard di prestazioni omogenee sull'intero territorio nazionale. Infatti, il Piano sociale è lo strumento fondamentale di programmazione degli interventi sul territorio. Nel dettaglio: soltanto quattro Regioni (Campania, Toscana, Valle D'Aosta e Liguria) hanno emanato i nuovi Piani sociali nei tempi previsti (vale a dire 120 giorni dall'adozione del Piano Nazionale, pubblicato sulla G.U. il 6/08/2001). Lombardia e Provincia autonoma di Trento, pur avendo provveduto ad emanare un nuovo Piano sociale, non hanno però rispetto i termini previsti. Inoltre tre Regioni (Basilicata, Marche e Umbria) hanno un Piano, precedente all'approvazione della Legge 328, che disciplina il comparto sociale sulla base degli orientamenti delineati dall'allora progetto di legge. A queste 3 Regioni si aggiunge il Piano sociale predisposto dalla Provincia autonoma di Bolzano. Ed ancora: tre Regioni (Emilia Romagna, Piemonte, Veneto) hanno messo a punto un disegno di legge regionale per l'attuazione della 328, attualmente all'esame delle competenti Commissioni Consiliari, e altre sei Regioni hanno avviato un percorso che porterà, con tempi e modalità diverse, all'adeguamento della sussistente disciplina regionale (Abruzzo, Calabria, Lazio, Molise, Puglia, Sardegna). Infine Friuli Venezia Giulia e Sicilia, che si trovano ancora bloccate ai nastri di partenza.

LEGGE 328/00 - art. 18, comma 6:

Piano Regionale degli interventi e dei servizi sociali

Campania

Linee programmatiche per la costruzione di un Sistema integrato di interventi e servizi sociali", D.R.G. n. 1826/01

Toscana

"Piano Integrato Sociale Regionale 2001", approvato in Consiglio Regionale il 5/06/01 "Linee guida per la formazione del piano integrato sociale regionale 2002-2004" D.C.R. n. 60 Valle D'Aosta "Piano Socio Sanitario 2002-2004", L.R. n. 18 del 4 Settembre 2001

Liguria "Piano triennale dei Servizi Sociali 2002-2004", D.C.R. n. 65 del 28/11 - 4/12/01

Lombardia

"Piano Socio Sanitario 2002-2004", approvato in Consiglio Regionale il 3 Marzo 2002 Trento "Piano Sociale Assistenziale per la Provincia di Trento 2002-2003. Linee guida e misure attuative", DGP n. 581 del 22 Marzo 2002

Bolzano

"Piano Sociale Provinciale 2000-2002", approvato il 13 Dicembre 1999 Umbria "Piano Sociale Regionale 2000-2002", D.C.R. n. 759 del 20 Dicembre 1999 Basilicata "Piano Socio Assistenziale Regionale 2000/2002", delibera n. 1280 del 22 Dicembre 1999 Marche

Piano Regionale per un Sistema integrato di interventi e servizi sociali 2000/2002" deliberazione amministrativa n. 306 del 1 Marzo 2000

Stato di avanzamento dei lavori nelle altre Regioni

Abruzzo

Proposta di Piano sociale Regionale 2002-2004 D.G.R. 1347 del 31 Dicembre 2001 attualmente all'esame del Consiglio Regionale

Calabria Progetto di legge regionale: "Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria (in attuazione della legge 328/2000)" - D.G.R. n. 212 del 19 Marzo 2002 Emilia Progetto di legge regionale: "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", attualmente all'esame della competente Commissione Consiliare

Friuli Nessun provvedimento finale

Lazio

Prima stesura del Piano socio-assistenziale per il triennio 2002-2004 Molise Elaborata una proposta di Piano sociale Regionale

Piemonte

Disegno di legge regionale: "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali", n. 407, attualmente all'esame della competente Commissione Consiliare

PugliaDisegno di legge

regionale: "Individuazione degli ambiti territoriali e disciplina per la gestione associata dei servizi socio-assistenziali - Disciplina delle funzioni e dei compiti amministrativi in materia dei servizi sociali da parte degli enti locali", atto n. 166/A attualmente all'esame della competente Commissione Consiliare

SardegnaProrogato il "Piano Socio Assistenziale per il triennio 1998-2000", approvato dal Consiglio Regionale il 29 Luglio 1998. Da aggiornare (in particolare per la previsione del Piano di Zona)

SiciliaNessun provvedimento formale

Veneto

Progetto di legge regionale n. 241/2002: "Testo organico per le Politiche Sociali della Regione Veneto", attualmente all'esame della competente Commissione Consiliare. Piano sociale Regionale in corso di elaborazione

(Fonte: Associazione Nuovo Welfare, 2002 )

Legge 328, lo studio del "caso Marche". Piano sociale nato dalla concertazione. Formula positiva ma non "esportabile"

Una sezione della ricerca sullo stato di attuazione della 328, curata dall'associazione Nuovo Welfare, è stata dedicata all'analisi della costruzione del Sistema Integrato di interventi sociali nella Marche. A tale scopo si è utilizzato lo strumento delle interviste in profondità, rivolte a 6 testimoni privilegiati: Giovanni Santarelli (Dirigente presso l'Assessorato Servizi Sociali della Regione), Sabrina Banzato (Presidente della Cooperativa SocialNet, nonché consulente sociale presso la Provincia di Pesaro), e Fabio Ragaini (esponente dell'associazione di volontariato Gruppo Solidarietà e redattore della rivista Volontariato Marche). Inoltre, sono stati intervistati tre esponenti del Comitato Tecnico Permanente per l'attuazione del Piano Sociale, ossia Paola Bartolucci (rappresentante dell'Anci), Maurizio Tomassini (delegato del Servizio formazione e lavoro della Regione) e Matteo Biscarini (Lega Coop marchigiana).

Nella ricerca viene evidenziato come la scelta di focalizzare l'attenzione sulle Marche è stata presa sulla scorta di tre principali considerazioni. Innanzi tutto le Marche sono una delle Regioni che si è maggiormente distinta per la mole di lavoro svolto nell'attuazione della legge 328/2000. In secondo luogo, a giudizio dei ricercatori, quanto sin qui fatto rispecchia fedelmente lo spirito e gli obiettivi della Riforma. La ragione che, però, ha maggiormente pesato nella scelta sembra essere data dal fatto che le Marche stanno costruendo un "welfare partecipato". "Le fondamenta del Sistema Integrato marchigiano, infatti – è scritto -, sono costituite dal metodo della concertazione e della condivisione, tra tutti i soggetti impegnati nel sociale, degli obiettivi e delle finalità da raggiungere. Una simile opzione è stata resa possibile grazie alla redazione di un Piano Sociale poco prescrittivo, in modo da avviare il processo di organizzazione del Sistema, le cui linee di orientamento nascono dal confronto tra la Regione ed il territorio (Enti locali, Ausl, cooperazione sociale e volontariato, parti sociali)".

Il dibattito avviato nelle Marche attorno al riordino dei servizi sociali ha, infatti, una lunga storia. La prima tappa presa in considerazione è l'affidamento alla società Labos, avvenuto nel 1995, dell'incarico di redigere un Piano sociale. La società lavorò alla redazione del Piano sino al 1997, quando produsse una prima bozza. Questi due anni coincisero con l'avvio di una vera e propria rivoluzione al livello normativo nazionale: la riforma delle autonomie locali, la legge 285, la normativa sul volontariato, quella sulla cooperazione sociale e, soprattutto, stava andando avanti a livello parlamentare la discussione della Turco-Signorino. Il lavoro sin lì svolto dalla società si rivelò non in linea con l'assetto che tale rivoluzione andava prospettando. Fu deciso allora di ricominciare tutto da capo.

La seconda fase cominciò, quindi, con l'affidamento di un nuovo incarico ad un'equipe guidata dal Professor Ugo Ascoli, per costruire un Piano sociale regionale in stretto collegamento con le discussioni che avvenivano a quel tempo all'interno della Commissione Parlamentare sulla legge 328. L'esperienza della Labos fornì alcune interessanti indicazioni di cui fu fatto tesoro. Si comprese, infatti, che a livello locale c'erano state grosse difficoltà a far propria la bozza di Piano predisposto dalla società esterna.

La terza fase è rappresentata dall'approvazione, il 1° marzo 2000, del Piano regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali 2000/2002. Si è giunti così alla tappa ancora in corso, quella dell'avvio della costruzione del Sistema Integrato dei Servizi Sociali. Questa fase è, senza dubbio, la più delicata. Solo adesso si potrà verificare se la scelta marchigiana sarà premiata. Allo stato attuale, comunque, i fautori della ricerca registrano una serie di circostanze che sembrano configurare un esito positivo. In primo luogo risulta loro evidente "che la dimensione sociale ha per l'attuale Amministrazione regionale una valenza politica strategica fortissima. Diversamente dagli anni precedenti, infatti, un assessore, l'On.le Secchiaroli, ha preso solamente la delega ai servizi sociali e non la delega alla sanità. Questa è una fondamentale innovazione nell'assetto politico organizzativo, perché in precedenza gli assessori quando avevano entrambe le deleghe, di fatto seguivano solo la sanità". In secondo luogo "risultano appropriate le modalità di lavoro adottate. L'uso dello strumento della concertazione, la formazione di gruppi di lavoro trasversali anziché settoriali, nonostante porti ad un allungamento dei tempi, beneficia della possibilità di essere condiviso da tutti gli attori coinvolti. Questo percorso consultivo, inoltre, è stato certamente un percorso di costruzione della rete. Una rete che adesso è vissuta come un disagio, perché formata da nodi che sino ad ora non erano stati così vicini, perché questi nodi parlano linguaggi diversi, perché questi nodi si sono sin ora mossi hanno agito in modo diverso".

Gli intervistati appaiono concordi circa l'incognita rappresentata dai tempi, notevolmente allungati, di un simile processo. Un altro elemento di criticità espresso dagli intervistati, riguarda l'incertezza rispetto alle intenzioni del Governo nazionale e cioè: questa legge avrà un seguito o verrà stravolta al punto tale da essere rivista completamente nei suoi presupposti?

Quindi le conclusioni: "Riteniamo che il metodo adottato nelle Marche, per quanto auspicabile, sia in realtà difficilmente applicabile a tutti gli altri contesti. In poche altre regioni si presentano le stesse condizioni favorevoli: elevata coesione sociale, un forte impegno della politica ed una tradizione di eccellenza nei servizi sociali, sia pubblici che afferenti al Terzo settore".

Legge 328, l'attuazione in dettaglio. Tutte le regioni hanno ripartito i fondi; evasa la disciplina delle Ipab.

Nel dettaglio, scorrendo il complesso degli adempimenti attuativi di competenza regionale, la ricerca dell'associazione "Nuovo Welfare" ha constatato quanto segue.

La quasi totalità delle Regioni ha provveduto alla ripartizione dei finanziamenti assegnati dallo Stato ed alla determinazione degli ambiti territoriali, che di norma vengono a coincidere con i distretti sanitari. Completamente evaso, invece, risulta l'adeguamento della normativa regionale ai principi del decreto legislativo recante una nuova disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (Ipab). Tanto più se si considera che il riordino delle Ipab doveva essere effettuato entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto (G.U. del 1/06/2001).

Stessa sorte per la determinazione dei requisiti di qualità per la gestione dei servizi e per l'erogazione delle prestazioni. L'unica eccezione è della Basilicata, che ha provveduto ad individuare i caratteri strutturali e gestionali nel proprio documento di programmazione sociale.

Quanto alla definizione dei criteri per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza delle strutture e degli interventi, alcune Regioni dispongono di vecchie disposizioni sull'autorizzazione ma nessuna ha ancora attuato provvedimenti sul delicato tema dell'accreditamento e della vigilanza.

Ed ancora: meno della metà delle amministrazioni ha provveduto a disciplinare i rapporti tra Enti locali e terzo settore (sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona il precedente Governo ha prodotto un atto di indirizzo e coordinamento che ha la funzione di guidare le scelte regionali). Di generale inadempienza il panorama della disciplina dei Titoli per l'acquisto dei servizi sociali: la Lombardia ha da poco concluso la sperimentazione del buono socio-sanitario per l'anno 2001, la Liguria ha avviato la sperimentazione per il biennio 2002-2003 e la Toscana ha elaborato un progetto di sperimentazione per il Comune di Firenze. La ricerca evidenzia, poi, come tra i Piani Regionali finora approvati, originale si dimostra il provvedimento della Lombardia che dichiara l'intenzione di adottare tutte le differenziazioni dall'impianto nazionale, al fine di tutelare la specificità del proprio assetto federale.

Quanto alle modalità di attuazione della riforma assistenziale, la scelta effettuata da Emilia Romagna, Piemonte e Veneto è di dare seguito alle norme relative alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali mediante un unico progetto di legge regionale (all'esame delle competenti Commissioni Consiliari), che si configura come lo strumento di applicazione della riforma nazionale sul territorio regionale. Percorso simile è stato avviato dalla Calabria, fino ad oggi annoverata tra le Regioni più indietro nel

comparto sociale.

Anche la Puglia ha elaborato un progetto di legge regionale, ma limitatamente alla sola definizione degli ambiti territoriali ed alla disciplina della gestione associata degli interventi socio-assistenziali (all'esame della competente Commissione Consiliare). Tra le Regioni in fase di aggiornamento del proprio documento di programmazione sociale, un passo avanti si trova l'Abruzzo, la cui proposta di Piano è all'esame del Consiglio Regionale, a causa delle note vicende del governo abruzzese.

Il Lazio, che si proponeva, con il primo Piano socio-assistenziale per il triennio 1999-2001, di perseguire ed anticipare la riforma nazionale dell'assistenza attraverso l'avvio di un percorso di sperimentazione, ad oggi ha emanato le "Linee guida ai Comuni per l'utilizzo delle risorse provenienti dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali", ma è solo ad una prima stesura del proprio Piano Regionale. La Sardegna, pur avendo in proroga un Piano che individua obiettivi e destinatari sovrapponibili a quelli del Piano Nazionale, si rifà ad una legge regionale del 1988 e deve adeguare la propria programmazione sociale. Al contrario, il Molise, che ha emanato nel 2000 una legge di riordino delle attività socio-assistenziali, ha solo una proposta di Piano sociale per dare attuazione alla programmazione nazionale. Non hanno emanato, finora, alcun provvedimento ufficiale la Sicilia ed il Friuli Venezia Giulia, che governano il sociale con una normativa ormai datata.

"Complessivamente, nel panorama regionale italiano – affermano i ricercatori di "Nuovo Welfare" -, è possibile individuare varie tipologie di condotta, che rendono difficile la definizione di una misura univoca dello stato complessivo di attuazione della legge nazionale. Le disomogeneità possono essere, in parte, attribuite alla stessa natura della legge di riforma, che, in quanto legge quadro, fissa unicamente i principi ed i criteri per il riordino del sistema dei servizi sociali, la cui concreta realizzazione risponde alla volontà politica di altri soggetti istituzionali. Se è possibile ritrovare un sostanziale accordo tra le Regioni sui principi guida, risulta più difficile operare un paragone sulle scelte operative". Guardando all'ancora incompleta attuazione della riforma assistenziale, per la ricerca "potrebbe essere legittimo parlare di ritardi fisiologici legati ai tempi tecnici di recepimento di una legge innovativa, che richiede il coinvolgimento di tutti gli attori, istituzionali e non, che operano sul territorio nazionale. In realtà patologica appare la situazione delle Regioni più indietro, per le quali non è possibile delineare neanche i tempi e le modalità di futura realizzazione del sistema integrato. Fattore questo che reitera l'assenza di un complesso di prestazioni omogenee sull'intero territorio nazionale".

Legge 328, gli scenari futuri. Si profila un'attuazione della riforma "a macchia di leopardo"

Un livello dell'indagine condotto dall'associazione "Nuovo Welfare" sullo stato di attuazione della legge 328/00 è stato focalizzato sulla costruzione di uno scenario previsionale in merito al sistema integrato di interventi e servizi sociali. L'intento dello sforzo di previsione, affermano i ricercatori dell'associazione, è quello di "proporre degli utili spunti di riflessione sui possibili andamenti futuri, con l'obiettivo di aprire il dibattito politico e di fornire ulteriori strumenti al processo decisionale".

Secondo gli esperti consultati, nel prossimo triennio si realizzerà un'attuazione della riforma assistenziale "a macchia di leopardo". L'emergere delle differenze territoriali nell'applicazione della legge dipenderà dalla storia pregressa di organizzazione, gestione e valutazione dei servizi sociali. Secondo le previsioni dello studio, le Regioni più avanti saranno Emilia Romagna, Marche, Toscana, Trentino Alto Adige, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto. Le Regioni più indietro saranno invece Abruzzo, Calabria, Molise, Puglia, Sicilia.

Oltretutto la spinta verso l'autonomia dei governi territoriali accentuerà gli squilibri regionali nell'erogazione dei servizi sociali. Fra il 2002 ed il 2005, si evidenzierà l'incapacità di superare la disomogeneità regionale e si registrerà la difficoltà, da parte delle Regioni in ritardo, di colmare i gravi svantaggi di partenza accumulati.

Quindi la previsione più politica: "Il Governo di centro-destra manifesterà una totale discontinuità di indirizzi ed obiettivi rispetto a quanto fatto finora in materia di politiche sociali ed uno scarso interesse a continuare il percorso tracciato con la legge 328/2000. Il progressivo indebolimento della spinta all'attuazione della legge da parte del potere centrale avrà come contrappeso il rafforzamento del processo di regionalizzazione del sistema delle politiche e dei servizi sociali e sanitari. Tra il 2002 ed i 2005, mancheranno provvedimenti atti a garantire standard di prestazioni omogenee sull'intero territorio nazionale".

Infine, si prevede che l'impatto della legge 328/2000 sul mercato del lavoro sarà positivo, sia sul versante dell'espansione del

mercato, che su quello della qualificazione professionale del personale sociale. Dal lato dello sviluppo del mercato, per la ricerca "l'applicazione della riforma comporterà un incremento occupazionale, determinato da un aumento della domanda dei servizi e dalla diversificazione delle risposte. Dal lato della qualificazione delle professioni sociali, la creazione del sistema integrato favorirà lo sviluppo e la professionalizzazione del personale. In particolare, nei prossimi anni, si realizzerà la qualificazione e la puntuale definizione delle figure professionali già consolidate, quali ad esempio gli addetti all'assistenza di base e gli educatori".

#### Cosa sono le IPAB

Le Ipab (Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza) esistono sin dal medio evo come associazioni dedite al soccorso dei poveri. A partire dall'inizio del XIV secolo, venivano chiamate con nomi diversi (confraternita, schola, consortium, societas) e si differenziavano anche fortemente l'una dall'altra. Accanto ai sodalizi di parrocchia dediti a pratiche religiose e solo secondariamente ad opere di carità, crebbero e si svilupparono dei veri enti di beneficenza che estendevano la propria azione a tutto il territorio urbano, a volte anche con forme di assistenza "domiciliare". Davano risposta al bisogno soprattutto mediante la distribuzione di elemosine, cibo e vestiti. Alla fine del 1700 i tanti luoghi Pii Elemosinieri furono accorpati in cinque organizzazioni: Quattro Marie, Misericordia, Carità, Divinità e Loreto. Attraverso un tormentato percorso storico, queste fondazioni sono divenute le Ipab. Da tempo si è ovviamente esaurita l'erogazione di elemosine e sussidi e via via sono state avviate delle profonde revisione dell'assetto e dello statuto delle fondazioni, i cui patrimoni rappresentano ancora il polmone vitale per le attività assistenziali. Secondo le cifre diffuse dal Dipartimento Affari sociali, le Ipab sono oggi 4226 nel nostro Paese con un patrimonio di 37.000 miliardi e ben 70mila dipendenti.

Si tratta di un insieme vastissimo di risorse, dove però è molto difficile districarsi a causa delle diverse evoluzioni storiche e amministrative dei singoli beni sui diversi territori. E' il motivo per cui al riordino delle Ipab è dedicato l'intero articolo 10 della Legge quadro di riforma dell'assistenza, approvata nell'agosto del 2000.

L'articolo ha affidato al Governo alcune deleghe che riguardano la gestione ed il destino futuro degli istituti di assistenza. In particolare, toccherà al Governo separare la gestione dei servizi da quella del patrimonio, accorpare e fondere alcune Ipab, adeguare e uniformare gli statuti, trasformarne alcune in fondazioni e associazioni, chiudere quelle inattive, destinando i fondi alla rete dei servizi sociali territoriali.