

CLXXXIV SEDUTA

(ANTIMERIDIANA)

GIOVEDÌ 17 DICEMBRE 1987**Presidenza del Vicepresidente PIRETTA****I n d i****del Vicepresidente MURA****INDICE**

Proposte di legge Loretto - Fadda P. - Mulas - Serra Pintus - Tamponi: "Riordinamento e riforma degli interventi in materia di assistenza sociale" (136); Serra Pintus e più: "Riconoscimento, disciplina e valorizzazione delle associazioni di volontariato" (146); Moi e più: "Interventi per la valorizzazione e il sostegno del volontariato" (189); Serra Pintus e più: "Norme per il superamento di situazioni di emarginazione subite da persone con difficoltà fisiche, psichiche e sensoriali" (240) e del disegno di legge: "Riordino e programmazione dell'organizzazione dei servizi socio-assistenziali nella Regione sarda" (206). (Continuazione e fine della discussione generale del testo unificato):

ONIDA	9344
FLORIS	9346
DADEA, relatore di maggioranza	9351
FADDA PAOLO, relatore di minoranza	9357
BARRANU, Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione	9365
MURRU	9373

La seduta è aperta alle ore 10 e 15.

MOI, Segretaria, dà lettura del processo verbale della seduta del 4 dicembre 1987 che è approvato.

Continuazione e fine della discussione generale delle proposte di legge: Loretto - Fadda P. - Mulas - Serra Pintus - Tamponi "Riordinamento e riforma degli interventi in materia di assistenza sociale" (136); Serra Pintus - Tidu - Glagu - Ladu S. - Oppl - Becciu - Deliana - Onida - Fadda P. - Mulas - Asara - Atzeni - Atzori A. - Baghino - Floris - Loretto - Manunza - Montessori - Moretti - Mura - Randazzo - Rojch - Serra - Soro - Tamponi - Zurru "Riconoscimento, disciplina e valorizzazione delle associazioni di volontariato" (146); Moi - Orrù - Cocco - Dadea - Lal - Palmas - Pubusa - Porcu - Sciolla - Serri "Interventi per la valorizzazione e il sostegno del volontariato" (189); Serra Pintus - Fadda P. - Mulas - Tidu - Floris - Loretto - Atzeni - Deliana "Norme per il superamento di situazioni di emarginazione subite da persone con difficoltà fisiche, psichiche e sensoriali" (240) e del disegno di legge: "Riordino e programmazione dell'organizzazione dei servizi socio-assistenziali nella Regione sarda" (206).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione delle proposte di legge numero 136, 146, 189, 240 e del disegno di legge numero 206, nel testo unificato approvato dalla competente Commissione.

E' iscritto a parlare l'onorevole Onida. Ne ha

facoltà.

ONIDA (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa legge sta per nascere annunciata da squilli di tromba. L'assessore Barranu, nelle varie occasioni in cui si è incontrato con le istituzioni periferiche, ha sostenuto che si tratta forse dell'unica vera legge di riforma di questa legislatura. La collega Lai ieri ha paragonato l'approvazione di questa legge al passaggio del Rubicone, in quanto realizzerebbe la transizione dallo Stato assistenziale allo Stato della sicurezza sociale.

L'onorevole Cossu ha affermato ieri che questa legge contribuirà a migliorare la qualità della vita; il collega Marracini, a sua volta, ha affermato che la proiezione di questa legge non può che essere almeno ventennale, data la rilevanza e la portata dei suoi contenuti. Squilli di trombe, come dicevo: io sostengo che la legge è buona - e la Democrazia Cristiana ha contribuito a renderla tale - ma poteva essere migliore. Voglio peraltro ricordare all'assessore Barranu che questa importante legge di riforma ha origine nell'intuizione del legislatore costituente, intuizione che ha quindi 45 anni di vita. Essa è inoltre frutto di quel grande processo di decentramento autonomistico avviato, dopo il rapporto Giannini, con la legge 382 del 1975, che a sua volta venne attuata, per le Regioni a statuto ordinario, col D.P.R. 616 del 1977, cui corrispose, per la Sardegna, il D.P.R. 348 del 1979. Occorrerebbe forse maggiore modestia, sarebbe forse preferibile far squillare di meno le trombe ed avere maggior prudenza, evitando di attribuire strumentalmente a questo provvedimento troppi significati.

Voglio tuttavia prendere spunto proprio da questa valutazione della Giunta e dell'assessore Barranu, da questa grande ambizione riformatrice. Non è assente, in tale impostazione, un rischio, che può dar luogo ad un grave vizio di origine: la presunzione (a mio modo di vedere) di ritenere che questo provvedimento potrà produrre i propri effetti ed operare a regime nel momento stesso in cui entrerà in vigore. Secondo la mia valutazione tale presunzione rischia di dar luogo ad un grave vizio di origine. E la fondatezza di questo rischio mi pare emerga dagli stessi interventi di tutti i colleghi che mi hanno preceduto. I comuni, infatti,

diretti destinatari del provvedimento e fondamentali soggetti istituzionali deputati alla sua attuazione, non sono ancora in grado di operare perché la riforma possa incidere positivamente, come tutti auspichiamo, nella società e nella vita civile della nostra Regione. Sarebbe stato necessario a tal fine che gli strumenti che la legge si è data, e che sono frutto di una precisa decisione politica, fossero adeguati e funzionali a questo progetto ambizioso: ma così non è.

Non sto a ripetere ciò che è stato detto ieri su uno dei tre strumenti necessari, purché correttamente predisposti ed utilizzati, per raggiungere questi obiettivi: alludo al problema finanziario. Indubbiamente questa legge, senza adeguate risorse finanziarie, non potrà produrre effetti, né immediati, né successivi.

Del resto proprio i comuni chiedono con insistenza una maggiore attenzione a questo problema e sono estremamente preoccupati del nuovo ruolo che saranno chiamati ad assolvere in assenza di un reale supporto finanziario.

Vorrei aggiungere qualche riflessione sul ruolo dell'ente intermedio; qualche riflessione del tutto personale sul ruolo dell'ente intermedio quale soggetto di programmazione in area vasta, visto che tutti i partiti cosiddetti autonomistici, compreso il mio, su questo aspetto hanno ritenuto di non dover recepire le linee e gli indirizzi che mi era sembrato di cogliere negli ultimi dieci anni attraverso la lettura dei documenti congressuali dei vari partiti.

Il provvedimento che stiamo per approvare scardina questo disegno di architettura istituzionale, eliminando dallo scenario le amministrazioni provinciali, che mantengono esclusivamente il compito di concorrere alla programmazione regionale. Eppure le amministrazioni provinciali conservano ancora, in base alla legislazione vigente, le proprie competenze in materia assistenziale, in relazione ai servizi alla persona e mantengono gli apparati, mantengono gli assessorati. Questa mi pare una straordinaria contraddizione, a meno che, assessore Barranu, non vogliate fare delle province le trombe dell'attività della Giunta regionale e dell'attività di una Regione che si riserva di accentrare nuovamente competenze e ruoli: ma credo che, tutto sommato, forse non è

neppure questo il pensiero della Giunta regionale. In concreto, però, questo sta avvenendo:

BARRANU (P.C.I.), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. Su questo punto, effettivamente delicato, preciso che non si poteva costringere le province a sub-delegare funzioni loro delegate da leggi speciali, né tantomeno a trasferire proprio personale ai comuni, perché non vi è una norma giuridica che lo consenta.

ONIDA (D.C.). Ma per essere chiaro, onorevole Barranu, io non sono contrario a questo atteggiamento di resistenza delle amministrazioni provinciali. Esse certamente sbagliano quando rifiutano di trasferire funzioni che devono essere gestite dai comuni: la loro resistenza tuttavia è legata al loro legittimo intento di recuperare spazio e ruolo di programmazione ed anche di gestione — ripeto — in area vasta; del resto difficilmente l'associazione dei comuni potrà svolgere questo ruolo e questa funzione.

Terzo problema: il personale. Io ripeto qui le cose che già con gli amici della Democrazia Cristiana ho sostenuto in Commissione, allorquando siamo stati coinvolti a trattare gli specifici problemi del personale. A me pare una cosa non corretta — dal punto di vista giuridico quasi un *monstrum* — la decisione di inquadrare un contingente del personale degli enti soppressi nei ruoli della Regione mandando il restante personale ai comuni. E spiego perché. Le motivazioni che la Giunta porta a sostegno di questa tesi sono motivazioni apparentemente valide. Si dice: la Regione, che mantiene un ruolo di programmazione, di indirizzo, di controllo e di verifica, deve avere personale qualificato per poter svolgere queste funzioni. E io questo lo comprendo, ma non riesco a comprendere perché all'interno del personale che la Regione mantiene per sé, guarda caso, alcune categorie, come quella degli assistenti sociali, non sono abilitate e legittimate a svolgere funzioni di programmazione, controllo, indirizzo e verifica. Non esiste nessuna argomentazione logica che possa convincere me e i miei colleghi sulla opportunità e sulla coerenza intellettuale di una valutazione di questo genere. Si dice che il personale

deve seguire le funzioni: anche accettando questa formulazione di principio (non pacifica nemmeno nella elaborazione degli studiosi) resto dell'opinione che essa non possa essere applicata con rigidità.

Bisogna infatti abbandonare, in questo campo, ogni rigida impostazione. Perché infatti la tesi secondo cui il personale segue le funzioni possa trovare applicazione sarebbe necessario che effettivamente quel personale sappia esercitare tali funzioni. Ma voi pensate a cosa è accaduto a tantissimi dipendenti degli enti soppressi che in questi dieci anni, per disposizioni della Regione (che era la stessa: erano diversi gli Assessori, ma l'Istituto era lo stesso) sono stati utilizzati nei comparti più diversi dell'amministrazione regionale. Dopo dieci anni le professionalità acquisite da quegli operatori sono divenute diverse, non sono più le professionalità di origine: non per libera scelta questi dipendenti sono andati a fare gli operatori agricoli o gli operatori culturali o gli operatori amministrativi o gli autisti degli Assessori, o le più varie e diverse esperienze che per ordine ricevuto sono stati costretti a fare. Qui il discorso del personale che segue le funzioni non ha senso: per un fatto di giustizia occorre tener conto della nuova professionalità derivata dal reale utilizzo di questi dipendenti.

D'altra parte anche la programmazione è una funzione e così come il contingente dei 55 può essere utilizzato all'interno della Regione secondo il principio che il personale segue la funzione, io non comprendo perché anche gli altri non possano essere utilizzati nella funzione programmatoria, di indirizzo e di controllo, vista anche la carenza di personale della Regione in ordine a tutta una serie di esigenze: da quelle esecutive a quelle concettuali, a quelle programmatiche, a quelle di direzione di quarto livello, contenute all'interno del comparto della programmazione. Quindi io credo che quanto la D.C. ha sostenuto circa l'opportunità di prestare eguale attenzione nei confronti dei dipendenti e di assicurare loro uguale trattamento, sia un ragionamento corretto, sia un ragionamento giusto. Esiste tra l'altro un problema giuridico di straordinaria importanza: credo che non ci sia bisogno di chiamare esperti a consulto per capire che la Costituzione non consente

che chi ha iniziato un rapporto di lavoro assieme ad altri, improvvisamente (foss'anche per un atto di riforma o di cosiddetta riforma), veda divaricarsi le reciproche posizioni, in modo tale che alcuni operatori finiscano per avere contratti più dignitosi, remunerazioni più giuste e più elevate di quanto invece non accada ad altri dipendenti che hanno la stessa qualifica, che hanno avuto la stessa origine, che hanno lavorato insieme per tanto tempo e che hanno servito insieme, con uguale diligenza, lo Stato e le sue istituzioni. Io credo che vada prestata attenzione all'emendamento che la D.C. presenta in quest'Aula, anche perché le ragioni della coscienza, quando sono sostenute da onestà intellettuale, sono più forti delle ragioni della politica, sono più forti delle ragioni del quadro di maggioranza, sono più forti delle ragioni, delle stesse istituzioni. Io credo che attorno a queste serie, umili, oneste preoccupazioni e riflessioni, lo stesso esecutivo possa e debba porre in essere un ripensamento.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Floris. Ne ha facoltà.

FLORIS (D.C.). Signor Presidente, signori consiglieri, la necessità di disciplinare le funzioni socio-assistenziali pone questo Consiglio, come è stato sottolineato da diversi intervenuti, di fronte a scelte di politica legislativa di grande complessità. Mi riferisco anzitutto ai ben noti e più volte segnalati aspetti tecnico-giuridici: proprio questa mattina la radio dava notizia che domani riprenderà la discussione del progetto di legge-quadro nazionale riguardante l'assistenza sociale, ma nel frattempo, mentre noi stiamo portando avanti la nostra legge di riforma, permane l'inesistenza di una legge-quadro nazionale, permangono le questioni connesse alla complessità della normativa preesistente, e permangono i problemi interpretativi in ordine al D.P.R. numero 348 ed alla legge di riforma del sistema sanitario. Ma più ancora che a questi noti e più volte segnalati aspetti tecnico-giuridici voglio riferirmi piuttosto alle caratteristiche proprie insite nel concetto di assistenza sociale, settore mai come oggi, perché non dirlo, percorso da fermenti e da istanze in continua e dinamica evoluzione. In un'epoca caratterizzata

da profondi e rapidi mutamenti nella struttura e nel costume della società, da nuovi sistemi di organizzazione della vita e del lavoro, si assiste alla nascita di una domanda di prestazioni e di servizi ben più complessa e articolata rispetto al passato, che deve spingere e spinge inevitabilmente le istituzioni verso un impegno qualitativamente diverso e senz'altro più vicino a quei principi costituzionali e a quei principi di solidarietà sociale che costituiscono i valori fondamentali della Democrazia Cristiana.

Nascono bisogni nuovi: alcuni di segno positivo, strettamente connessi ai mutamenti di ruolo dell'individuo in seno alla famiglia, al sistema produttivo, alla società (basta pensare alla condizione femminile, al rapporto lavoro-tempo libero, alla qualità dei servizi per l'infanzia e per l'adolescenza); altri (e sono i più) di segno negativo. In un sistema sempre più competitivo e disgregato si affacciano nuove forme di ingiustizia sociale e di criminalità, nuove categorie di diversi e di emarginati: si pensi all'allarmante dimensione assunta dai casi di violenza su donne e minori, dalla criminalità giovanile, oppure si pensi al lavoro nero delle grandi città, a Napoli per esempio; si rifletta sulla condizione degli anziani, dei tossicodipendenti, dei disadattati mentali, oppure ancora sul preoccupante affiorare di forme, per fortuna isolate, di razzismo verso soggetti deboli, handicappati, malati di A.I.D.S., nomadi, zingari. A mutare modi, concetti, strumenti di assistenza sociale, le istituzioni sono spinte, oltre che dalla segnalata drammaticità del momento storico, dalla pressione di una opinione pubblica - a nostro giudizio - più matura e consapevole del diritto di ciascuno a condizioni di vita dignitosa e libera dal bisogno. La società è stanca di un modo di fare assistenza sociale che, ignorando la prevenzione, espone le categorie più deboli a traumi materiali e spirituali indelebili; la nostra società è sempre più convinta, proprio sulla base di esperienze di vita vissuta, del dovere delle istituzioni di garantire ai diversi il proprio spazio umano, culturale, di lavoro.

Una forte spinta a questa crescita di coscienza civile nell'opinione pubblica è senz'altro dovuta al fiorire di quei movimenti di aggregazione spontanea, i quali, sull'onda di una rinnovata spiritualità, di impronta sia laica che cristiana, han-

no fatto dell'impegno verso i deboli e gli emarginati un vero e proprio sistema di vita. Mi riferisco ai promotori delle comunità terapeutiche di recupero dei tossicodipendenti, alle associazioni impegnate sul fronte degli handicappati, alle tante esperienze basate esclusivamente sull'impegno personale per il reinserimento degli anziani, per il recupero dei minori disadattati, per la tutela dei malati di A.I.D.S.. Tali esperienze, insieme a quelle portate avanti nell'ambito delle istituzioni pubbliche dagli operatori più sensibili e più preparati, hanno creato nuovi ed originali modi di concepire e di attuare le funzioni di assistenza sociale. Ed è con questo multiforme e variegato contesto che deve misurarsi il progetto normativo oggi in discussione, cui spetta il difficile compito di individuare strumenti giuridici in grado di rispondere prontamente, esattamente, possibilmente compiutamente, alle esigenze di una realtà anche questa in continuo fermento e in continua evoluzione.

Di fronte ad una materia per la quale l'elaborazione teorica è complessa quanto il dato reale di riferimento, al punto che lo stesso concetto di assistenza sociale è oggetto di contrastanti definizioni, credo che l'obiettivo metodologico di chi elabora delle norme debba essere innanzitutto quello di evitare l'astrattezza: un rischio che si correrebbe sia con l'adozione di definizioni chiuse della materia, sia sposando la convinzione di poter compendiare in un unico atto legislativo la disciplina dei molteplici aspetti in cui essa si articola. Entrambe le ipotesi portano a conseguenze a nostro giudizio negative. Nel primo caso si rischia di cadere in una prospettiva angusta dell'assistenza sociale, tale da riportarla, nell'ambito delle funzioni di sanità o da continuare a confinarla nella tradizionale e superata concezione di beneficenza; con la seconda si rischia di dare vita ad un sistema normativo rigido, già superato, all'atto stesso della sua produzione, dalle mutate condizioni della realtà che ne costituisce l'oggetto principale.

La complessità qualitativa e quantitativa delle funzioni socio-assistenziali e la continua mutazione della tipologia dei bisogni consigliano dunque la creazione di un sistema aperto di norme, suscettibile di adeguamento e di specificazione degli interventi configurati. Questa credo che debba

essere, onorevole Assessore, la chiave di lettura del provvedimento di legge che noi ci stiamo accingendo ad approvare.

Non meno delicata dell'impostazione concettuale è la scelta degli strumenti di governo. Sotto questo profilo l'assistenza sociale, per il fatto di aver ad oggetto i bisogni dell'individuo prodotti in un determinato momento storico dalle specifiche condizioni date dall'assetto sociale, necessita di formule organizzatorie agili ed elastiche, in grado di adattare prontamente la risposta dei servizi alle mutate esigenze degli utenti.

In secondo luogo, considerata l'estrema varietà dei compiti socio-assistenziali, tali formule, oltre che agili e ben ancorate al dato reale, devono operare in stretto collegamento con altri contesti istituzionali: strutture sanitarie, scuole sistema giudiziario, per citarne alcuni.

Per quanto riguarda l'impostazione metodologica e concettuale credo che il testo elaborato dalla Commissione soddisfi le esigenze segnalate. Nel definire l'oggetto del provvedimento si è fatto ricorso, infatti, a formule aperte (basta rivedere gli articoli 2, 24 e 32), il che, unitamente al previsto ricorso ad altri strumenti di normazione, ad atti di programmazione, a regolamenti da sottoporre all'esame del Consiglio, dovrebbe consentire il necessario e costante aggiornamento degli interventi in relazione ai bisogni emergenti.

Non altrettanto soddisfacente appare, a mio giudizio, la scelta effettuata in ordine all'assetto organizzatorio. Tra le diverse ipotesi configurabili nei limiti della normativa vigente la maggioranza ha individuato nel comune l'unico referente delle funzioni socio-assistenziali, senza indicare la struttura operativa destinata alla concreta gestione degli interventi, diversamente da quanto la Democrazia Cristiana aveva ipotizzato proponendo l'istituzione delle unità locali dei servizi sociali.

A questo proposito è intanto necessario sgombrare il campo dagli equivoci sulla pretesa illegittimità della soluzione da noi prospettata. L'indicazione delle unità locali dei servizi sociali quali strutture operative non intacca, né intaccava, né può intaccare la competenza dei comuni, poiché una cosa è la titolarità delle funzioni, altra è l'attività tecnica di realizzazione degli interven-

ti. La formula proposta dalla maggioranza non è l'unica legittima, mentre è sicuramente meno approfondita e meditata di quella del progetto democristiano, poiché si limita a ribadire la titolarità comunale delle funzioni senza indicare modelli concreti di gestione: un rinvio puro e semplice al dettato del D.P.R. 348 del 1979 avrebbe conseguito il medesimo risultato. La mancata individuazione di strutture operative per gli interventi socio-assistenziali a livello comunale rischia di far crollare l'intera impalcatura del testo di legge per molteplici ragioni. In primo luogo occorre ricordare l'estrema varietà quantitativa e qualitativa dei servizi socio-assistenziali, che spaziano dalla semplice erogazione di prestazioni pecuniarie a delicati e complessi interventi di alto contenuto professionale, ad esempio nel campo dell'assistenza ai minori o del reinserimento dei disadattati, senza per questo ricadere nelle competenze attribuite dal testo alle unità sanitarie locali. E' lecito chiedersi se nel formulare l'ipotesi prescelta la maggioranza abbia riflettuto seriamente sulle sue conseguenze operative: quali strutture, quali professionalità potranno i comuni destinare agli interventi socio-assistenziali, gravati come sono — lo sappiamo e lo diciamo sempre — da ataviche carenze di organico, oberati da funzioni allegramente trasferite dallo Stato senza alcuna provvista finanziaria, stretti da risibili disponibilità di bilancio?

Forse la maggioranza pensa davvero che a risolvere tanti problemi e in particolare quello della professionalità sia sufficiente trasferire ai comuni il personale esistente o prevedere l'assunzione di personale convenzionato nella ridicola misura di una unità ogni diecimila abitanti? Senza strutture operative specificatamente ed esclusivamente destinate alla gestione dei servizi socio-assistenziali, privi di personale qualificato, i comuni per necessità dovranno reinterpretare in chiave riduttiva il provvedimento, limitandosi all'erogazione degli interventi di più agile realizzazione. Ma c'è anche di più, onorevole Assessore, perché di questo personale si è tanto parlato, se ne parlerà in questa sede e probabilmente se ne parlerà ancora anche dopo l'approvazione del provvedimento che noi stiamo esaminando. Il rispetto e il richiamo al patrimonio culturale e professio-

nale di un personale che ha sempre fatto questo servizio con spirito di abnegazione e, come tutti riconosciamo, con grande perizia e con grande impegno, non basta a giustificare il trasferimento ai comuni, e non basta neanche dire che una parte di questo personale va trasferito ai comuni e l'altra parte non va trasferita per ragioni di legittimità: sappiamo tutti che questo è un falso problema, perché l'illegittimità, se c'è, vale per uno come vale per cento. Onorevole Assessore, lo dobbiamo dire con estrema chiarezza: noi dobbiamo essere coerenti con l'impostazione e con il giudizio politico che i partiti in 40 anni di autonomia hanno dato quando si sono verificate situazioni come quelle che si stanno verificando oggi. Mai la Regione, per funzioni trasferite, ha mancato di accogliere nel proprio seno il personale. Io chiedo alla Giunta quando mai in passato, quando sono stati sciolti degli enti, quando le competenze sono state trasferite, si è usato questo sistema di non accogliere nel ruolo unico regionale il personale trasferito assieme alle competenze. Ma c'è anche un'altra ragione di carattere morale...

(Interruzione dell'onorevole Barranu).

Certo che sono altra cosa dai comuni, l'ho specificato, ho parlato per venti minuti su questo. I partiti politici, onorevole Barranu, non possono prendere in esame situazioni che riguardano famiglie e che riguardano personale (non lo dico giusto perché c'è il personale presente, ma perché noi l'abbiamo fatto in passato, quando sedevamo sui banchi della Giunta), situazioni familiari e personali di gente che lavora da 20 anni senza discutere del problema relativo alle abitazioni, agli alloggi, ai servizi: non credo sia una cosa seria, non credo che si stia facendo un ragionamento serio. D'altra parte a noi non basta che il personale venga trasferito: noi desideriamo, e credo come noi la Giunta e tutti i partiti, che questa riforma vada avanti anche con un personale sereno e tranquillo, perché non basta che ci sia la professionalità, bisogna che assieme alla professionalità, in un campo così delicato come quello dell'assistenza sociale, ci sia un personale predisposto, un personale che fa con impegno e dedizione il suo dovere perché messo in condizione di farlo.

Vi è poi da notare che la gestione degli interventi più delicati e complessi, relativi ad esempio all'assistenza ai portatori di handicap, al reinserimento sociale e lavorativo dei disadattati e dei sofferenti mentali, alla tutela dei minori, richiede un'indipendenza decisionale nelle scelte di natura professionale e una libertà da pressioni gerarchiche, ambientali, politiche che solo una struttura autonoma, a prevalente composizione tecnica, può avere. Occorre non dimenticare infatti che molti degli interventi assistenziali hanno un notevole impatto sociale, implicano talvolta scelte drammatiche e coraggiose, non sempre in sintonia con la mentalità corrente, spesso politicamente impopolari. E' spontaneo allora chiedersi: quale margine di autonomia, quali garanzie dalle pressioni politiche e gerarchiche della stessa comunità avrà il singolo operatore sociale nel modello organizzatorio prescelto? Tale modello, sia per le segnalate difficoltà di gestione dei comuni, sia perché non implica alcuna sede istituzionale di incontro tra operatori e comunità di base, rischia di non avere quel costante collegamento con il dato reale che abbiamo indicato tra i principali requisiti di una moderna politica socio-assistenziale. E' auspicata la duttilità delle strutture; vi è l'esigenza di strumenti di governo in grado di adattare prontamente la tipologia dei servizi al mutare dei bisogni: non sono certo questioni conciliabili con le lentezze e le rigidità dell'azione amministrativa dei comuni.

Così, per non incorrere nel rischio della cosiddetta sanitarizzazione dei servizi socio-assistenziali - peraltro richiamata a sproposito in ordine al progetto di legge della Democrazia Cristiana, data l'autonomia funzionale che caratterizzava in esso le ipotizzate unità locali -, ci aspetta la ben più grave conseguenza della loro burocratizzazione. Sempre sotto il profilo dell'assetto di governo, un'altra carenza, a nostro giudizio presente nel testo, concerne il coordinamento con altri contesti istituzionali rilevanti per l'esercizio delle funzioni assistenziali. A parte l'ovvio rinvio alle unità sanitarie locali per i servizi strettamente connessi con funzioni di sanità ed il generico richiamo effettuato per il piano socio-assistenziale al comma quinto dell'articolo 19, non si è ritenuto necessario individuare forme istituzionalizzate

di coordinamento tra politica socio-assistenziale ed interventi in materia di istruzione, lavoro, formazione professionale, urbanistica. Questo è un fatto abbastanza grave, un esempio illuminante: la funzione terapeutica del lavoro ai fini di recupero e l'inserimento di minori disadattati è a tutti nota. Ebbene, nel testo in esame, a parte le velleitarie previsioni dell'articolo 29 su improbabili forme di reinserimento lavorativo, mancano del tutto disposizioni che facciano specifico riferimento agli strumenti regionali esistenti in materia di occupazione giovanile, formazione professionale, politiche attive del lavoro.

Le medesime osservazioni valgono in ordine all'assenza di raccordo tra compiti di prevenzione ed istituzioni scolastiche, tra tipologia delle strutture residenziali e strumenti urbanistici, fra compiti di tutela dei minori e ordinamento giudiziario e via di seguito.

Un dato sicuramente positivo è invece rappresentato dalle forme di tutela e valorizzazione del volontariato, sul quale non mi voglio soffermare (ma vi ritorneremo in quest'Aula più specificatamente), fortemente sostenute dalla Democrazia Cristiana. Tali norme hanno il valore di una onesta e concreta presa di coscienza della realtà, che vede opporsi al rovinoso quadro fornito attualmente dall'assistenza pubblica la crescente vitalità dell'associazionismo privato di impronta laica o cristiana: le comunità terapeutiche a favore di tossicodipendenti e di portatori di handicap, i centri di recupero e di reinserimento di minori disadattati, i movimenti di tutela degli anziani, i centri di aggregazione sociale e culturale nei quartieri ghetto, ben rappresentano il fiorire di una rinnovata coscienza civile, di un interesse verso i diseredati che ha prodotto quel nuovo modo di intendere e di fare assistenza sociale che oggi le istituzioni pubbliche sono chiamate a recepire. Non credo si possa negare infatti che buona parte degli interventi più qualificanti previsti dal testo in esame è in realtà la semplice recezione di esperienze concretamente vissute e maturate nell'ambito di quelle aggregazioni. Solo una preconcepita diffidenza verso tutto ciò che non è istituzionalizzato, cristallizzato da uno statalismo prepotente può impedire di cogliere la funzione evolutiva, l'azione di stimolo nei confronti

del pubblico propria di queste aggregazioni. Ben vengano le norme di tutela e di valorizzazione dell'associazionismo, con le ovvie garanzie fornite dalle funzioni di controllo e di indirizzo da parte della Regione, poiché solo una lettura falsata della realtà sta dietro le affermazioni di chi vede nell'incentivazione del privato le premesse per la dismissione da parte del settore pubblico delle proprie funzioni. Passando al profilo della specifica configurazione dei servizi socio-assistenziali contenuta nel titolo quarto, riteniamo che in astratto essa qualifichi in senso altamente positivo il testo di legge, sia per il concetto innovativo di assistenza sociale che risulta da una lettura globale delle norme, sia per la concretezza e l'aderenza alle esigenze reali di ciascun tipo di intervento previsto. Allo stato attuale credo sia difficile ipotizzare tipologie di servizi non contemplati nella previsione del provvedimento.

Tuttavia, per ragioni che esulano forse dalla competenza della Commissione e che non sono imputabili nemmeno a questo Consiglio, l'ottimo progetto delineato rischia di rimanere nel limbo dei propositi non attuati. Per la sua reale operatività, infatti, esso richiede il supporto di una organica e incisiva politica di governo globale della Regione, di cui siamo ormai privi da anni, da tre anni e mezzo o da sette anni. L'esame approfondito delle esigenze di due settori chiave della politica socio-assistenziale, anziani e tossicodipendenti, è indicativo di tale stato di cose. E' noto che molteplici fattori rendono spesso penosa la condizione di anziano, comportando l'emarginazione dal lavoro, dalla famiglia e dalla società. Il passaggio da un'economia agricola ad un'economia di tipo industriale ha prodotto la perdita, da parte dell'anziano, del ruolo tradizionale di capofamiglia e di guida della comunità. Il disintegrarsi della famiglia tradizionale, caratterizzata dalla forza dei legami di parentela e da profondi rapporti di solidarietà e di mutua assistenza, unitamente all'emigrazione giovanile interna ed esterna, sono causa di isolamento dell'anziano e di incomprensioni generazionali, che si aggiungono agli effetti dell'uscita forzata dal mercato del lavoro di soggetti ancora dotati di capacità lavorative. La conseguente perdita di ruolo dell'anziano pone drammaticamente in primo piano il problema della sua

autosufficienza; non appena essa risulta minata, creando ostacoli alla vita sociale e all'organizzazione del nucleo familiare, si affaccia il rischio dello sradicamento dell'anziano dal suo ambiente di vita.

La condizione di anziano pone dunque problemi di sopravvivenza in termini sanitari, economici, sociali e psicologici. Se ciò è esatto, come mi pare sia esatto e come mi pare si stia affermando in tutti i dibattiti e i convegni che si fanno, è chiaro che la politica a favore degli anziani non può essere esclusivamente mirata ad interventi di carattere sanitario ed assistenziale. Interventi di natura economica, quali l'aumento del livello dei trattamenti pensionistici, la salvaguardia cioè del potere di acquisto della moneta, la politica dell'abitazione e dei trasporti, le politiche a favore dell'occupazione, sono misure prioritarie e fondamentali, le uniche in grado di modificare in radice le attuali condizioni esistenziali degli anziani, nel momento stesso in cui si innalzano le condizioni di vita ed il grado di sviluppo dell'intero tessuto sociale. Poiché d'altro canto l'anzianità non è uno stato patologico, ma un fenomeno naturale, una politica incentrata prevalentemente su interventi sanitari risolverebbe solo in parte i problemi legati a questa condizione, incrementando per contro quegli aspetti di isolamento e di estraneazione cui prima ho accennato. Le ricerche gerontologiche hanno tra l'altro dimostrato da tempo che il ricorso a prestazioni sanitarie nei confronti degli anziani è sovente legato a fattori di natura sociale. Sono ben noti i fenomeni di parcheggio degli anziani presso le strutture ospedaliere; per quanto riguarda la nostra Sardegna purtroppo si verifica anche il parcheggio nelle strutture per i malati di mente di gente completamente sana. Un'efficace politica a favore degli anziani richiede dunque che a monte vi siano politiche di natura economica a carattere strutturale, finalizzate allo sviluppo di tutto il sistema economico e sociale. Sulla base di un tale indefettibile presupposto potranno articolarsi interventi sociali, sanitari e assistenziali in senso stretto, in grado di garantire agli anziani condizioni di vita normali nella famiglia e nella comunità.

Analoghe osservazioni possono e probabilmente dovrebbero essere fatte anche in riferimen-

to allo scottante problema delle tossicodipendenze. Una ritrovata funzionalità dei servizi pubblici in materia di tossicodipendenze, in buona parte raggiungibile con l'entrata in vigore del testo in esame, non è infatti una misura sufficiente a fermare la montante corsa alla droga. La tossicodipendenza, come dimostrano sia il dato quantitativo - 5.000 tossicodipendenti in Sardegna, 200 mila in Italia, secondo l'ultimo rilevamento del Censis - sia l'estensione territoriale del fenomeno, è notoriamente spia di un disagio non solo personale ma collettivo, che trova la sua fonte negli squilibri della società contemporanea: la disoccupazione, il deteriorarsi dell'ambiente urbano, lo scadimento materiale e spirituale della qualità della vita, il disgregarsi dei principali punti di riferimento dell'individuo quali la famiglia e la comunità. L'attività di recupero dei tossicodipendenti e l'elevato costo in termini di professionalità e di impegno umano che essa comporta, sono inutili quando il giovane recuperato si trova traumaticamente reimmesso nelle medesime condizioni di vita degradata che lo hanno avvicinato alla droga. Anche qui dunque - e lo stesso vale per la delinquenza minorile, per i disadattati sociali, per la violenza sui minori - non può prescindersi da un'azione di governo globale, articolata in misure di politica economica a favore dello sviluppo e dell'occupazione (anche questi temi sono stati oggetto del convegno indetto dalla D.C.), in misure di politica ambientale per arginare il degrado del tessuto urbano, la crescita selvaggia dei quartieri ghetto e l'uso distorto degli strumenti di pianificazione urbanistica, nonché in misure di raccordo con le istituzioni scolastiche per un'efficace opera di informazione e di educazione sanitaria, in misure di politica culturale per favorire la creazione di centri di aggregazione sociale, di poli di interesse spirituale finalizzati alla crescita civile e intellettuale dell'individuo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Dadea, relatore di maggioranza.

DADEA (P.C.I.), relatore di maggioranza. Signor Presidente, colleghi consiglieri, consentitemi anzitutto un'osservazione, a margine del dibattito abbastanza ampio che si è sviluppato sulla

ipotesi legislativa di riordino delle funzioni socio-assistenziali. L'osservazione riguarda la stranezza del nostro Regolamento consiliare; il relatore di maggioranza o comunque i relatori di maggioranza e di minoranza sono costretti, da quella che mi pare una anomalia regolamentare, a intervenire alla fine del dibattito, in questo modo contraddicendo quella che dovrebbe essere la finalità dell'intervento del relatore, ossia esporre all'attenzione dell'Assemblea i contenuti dell'ipotesi legislativa elaborata dalla Commissione. Io penso che nel nuovo Regolamento questa stranezza, questa anomalia dovrà essere sanata, facendo in modo appunto che il relatore di maggioranza, o comunque i relatori, possano intervenire all'inizio del dibattito e quindi svolgere pienamente quella che è la loro funzione specifica.

Per entrare subito nel merito del progetto di legge sul riordino delle funzioni socio-assistenziali, se non vado errato, oltre sette anni dopo la presentazione della prima proposta di legge in materia, il Consiglio regionale è chiamato finalmente, dopo un *iter* assai travagliato, a discutere e a confrontarsi sul progetto (approvato a larghissima maggioranza, con la sola astensione della D.C. e del Movimento sociale) licenziato dalla IX Commissione del Consiglio regionale. E' necessario tuttavia dire subito e precisare che il testo esitato dalla IX Commissione solo in parte può definirsi una sintesi dei due provvedimenti legislativi da cui è originato il confronto e il dibattito in Commissione: si tratta piuttosto di una stesura quasi totalmente rinnovata rispetto alle formulazioni originarie. Il testo che è stato elaborato dalla Commissione è la risultante di un lavoro di elaborazione autonoma, di un approfondimento serio, che ha coinvolto la Commissione nella sua interezza, sia i gruppi di maggioranza sia quelli di opposizione, e che soprattutto, attraverso le numerose audizioni, ha coinvolto molti operatori, molte associazioni del settore, le organizzazioni sindacali, la stessa magistratura minorile. Si è trattato di apporti decisivi, che hanno indotto quei suggerimenti e quegli aggiustamenti che oggi rendono possibile portare all'attenzione dell'Aula un testo completamente rinnovato rispetto alle due ipotesi legislative da cui ha preso le mosse il lavoro della Commissione. E' grazie anche a questi apporti che

porti che il testo oggi presentato all'attenzione dell'Assemblea contiene elementi fortemente innovativi anche nell'ambito del panorama legislativo nazionale e soprattutto nell'ambito del panorama legislativo regionale. Tutto ciò assume un particolare significato, se noi consideriamo anche le condizioni in cui la Commissione ha lavorato e ha elaborato questo testo.

Infatti i lavori della Commissione sono stati fortemente condizionati dalla mancanza di due strumenti legislativi fondamentali. Mi riferisco anzitutto alla mancanza di una legge-quadro nazionale sull'assistenza; da diverse legislature il Parlamento è impegnato nella definizione di una legge-quadro sull'assistenza, ma nonostante questo impegno, ripeto, da due legislature ancora non si è pervenuti a definire una legge-quadro tale da costituire il punto di riferimento di tutte le elaborazioni prodotte a livello regionale. Basti pensare che nel nostro ordinamento nazionale l'unica legge in materia di istituzioni assistenziali risale al secolo scorso, se ben ricordo al 17 luglio del 1890. Questo è lo stato della legislazione nazionale in tema di servizi socio-assistenziali. Mi pare che i ritardi con cui la Regione sarda va a dotarsi di una legge sul riordino dei servizi socio-assistenziali siano ben poca cosa, se li confrontiamo con i ritardi del Parlamento nazionale. Il secondo strumento, necessario per qualunque elaborazione legislativa regionale e la cui assenza ha condizionato fortemente i lavori della Commissione, avrebbe dovuto essere la riforma delle autonomie locali e della stessa finanza locale, tutt'ora non definita in sede nazionale.

La mancata riforma delle autonomie locali ha pesato fortemente proprio su uno degli aspetti fondamentali della ipotesi legislativa, cioè sull'aspetto istituzionale, e ha fortemente condizionato, quindi, i lavori stessi della Commissione. Occorre dire, tuttavia, che la Commissione (o, perlomeno, la maggioranza di essa) ha avuto come punto di riferimento il testo elaborato dalla Commissione affari costituzionali del Senato nella scorsa legislatura, testo approvato a larghissima maggioranza da parte di tutte le forze politiche democratiche presenti in Parlamento. E' stato un punto di riferimento che ha orientato la Commissione per quanto riguarda l'aspetto forse più importante, re-

lativamente all'impianto e all'assetto istituzionale della legge stessa.

Ecco, nonostante queste difficoltà, derivanti da un quadro legislativo nazionale assai carente, io penso che il testo elaborato dalla Commissione presenti dei profondi contenuti riformatori e - lo dico non per usare toni trionfalistici - mi dispiace che sia assente il collega Onida: non ci sono toni trionfalistici né da parte della maggioranza, né della Giunta; c'è soltanto la legittima soddisfazione perché tutti insieme, maggioranza e opposizione, in seno alla Commissione si è pervenuti alla elaborazione di un testo che ha in sé profondi contenuti riformatori, di un testo che ha una notevole validità anche dal punto di vista culturale. E questa non può essere considerata una conquista della sola maggioranza: è una conquista che coinvolge unitariamente sia la maggioranza che la minoranza, che noi speriamo possa coinvolgere unitariamente l'intero Consiglio regionale nell'approvazione di questo testo.

Questi aspetti fortemente innovativi riguardano per esempio un aspetto che coinvolge le forze politiche autonomistiche da diversi anni, e che permette di concretizzare un pezzo importante della cosiddetta riforma della Regione. Mi riferisco, per esempio, all'accorpamento in un unico Assessorato delle molteplici competenze oggi polverizzate e frammentate in più Assessorati; mi riferisco ancora alla molteplicità di leggi che insistono su questo stesso settore e che attraverso questo progetto di legge vengono portate a sintesi unitaria.

Io voglio ricordare che un altro elemento fortemente innovativo e caratterizzante dell'ipotesi legislativa portata all'esame dell'Aula è costituito indubbiamente dalla particolare attenzione che la Commissione ha voluto dedicare alla definizione di tipologie di servizi finalizzati prioritariamente alla prevenzione. Si sono così raccolte le sollecitazioni formulate soprattutto dalle organizzazioni sindacali e dalla stessa magistratura minorile, che hanno posto l'attenzione sulla necessità, nella elaborazione di una legge di tale valenza riformatrice, di porre l'accento sull'aspetto della prevenzione come carattere prioritario di una legislazione regionale avanzata. E questo soprattutto in considerazione della consapevolezza che la

prevenzione agisce nei confronti di un disagio sociale che è sì individuale, ma che manifesta ed è dimostrazione di un disagio sociale più vasto, che investe le nostre comunità, i nostri quartieri, i nostri paesi, le nostre città; consapevolezza quindi che di questo disagio deve farsi carico la società stessa nella sua globalità.

Particolare attenzione è stata quindi posta nell'individuare servizi che abbiano come finalità quella di prevenire il rischio della devianza attraverso strutture che siano preventive e riabilitative al tempo stesso.

Questi sono soltanto due degli aspetti che caratterizzano la legge sul riordino dell'assistenza.

Ma io voglio ricordare i due intenti fondamentali cui si ispira la legge che viene portata all'attenzione dell'Assemblea: questi due intenti fondamentali hanno animato il lavoro della Commissione. Il primo è quello di sovvertire uno dei canoni tradizionali dell'assistenza in Sardegna, e non solo in Sardegna, e cioè la concezione dell'assistenza in termini di mera beneficenza; il secondo invece, è quello di modificare una concezione assai cristallizzata, che individua i destinatari dell'intervento socio-assistenziale solo ed esclusivamente nei cosiddetti cittadini in stato di bisogno.

Ebbene, la legge sovverte completamente questi canoni tradizionali quello dell'assistenza come beneficenza e quello dell'assistenza quale servizio nei confronti del solo cittadino in stato di bisogno, per individuare e pervenire ad un sistema assistenziale integrato capace di dare risposte moderne e globali, nell'ambito più generale di un sistema di sicurezza sociale e soprattutto di una normativa capace di rimuovere gli ostacoli che si frappongono ad una piena e consapevole partecipazione di tutti i cittadini, non solo di quelli in stato di bisogno, alla vita culturale, sociale e politica della nostra Regione.

E questo, ripeto, indipendentemente dall'eventuale stato di bisogno, dal grado di produttività del cittadino e, soprattutto, nel pieno rispetto del naturale rapporto di ciascun individuo con l'ambiente e col tessuto sociale e culturale di appartenenza. Mi pare che queste due concezioni stiano alla base dell'ipotesi legislativa che viene presentata all'attenzione dell'Assemblea.

Ma devo anche aggiungere che i lavori della

Commissione si sono focalizzati soprattutto nel tentativo di sciogliere tre nodi fondamentali.

I tre nodi sui quali si è focalizzata l'attenzione della Commissione si possono riassumere nell'assetto istituzionale, nel rapporto pubblico-privato e nel problema delle risorse e del personale, che poi sono forse gli elementi decisivi per poter dare concreta attuazione alla legge stessa.

Ebbene, riguardo al primo aspetto la Commissione si è trovata a dover fare una scelta tra l'ipotesi istituzionale individuata nel progetto di legge della Democrazia Cristiana, che – per riassumerla sinteticamente – tendeva a duplicare il modello organizzativo delle unità sanitarie locali, e l'ipotesi contenuta nel disegno di legge della Giunta, che determinava una frammentazione eccessiva dell'intervento, ripartendo le competenze in una molteplicità di livelli di governo. La Commissione ha scelto di puntare verso una semplificazione istituzionale, sia al fine di evitare una duplicazione di modelli organizzativi che già oggi presentano disfunzioni (quale per esempio il modello della unità sanitaria locale cui si ispirava l'ipotesi della Democrazia Cristiana), sia al fine di evitare una moltiplicazione di livelli di governo, rischio presente nel disegno di legge della Giunta, il cui effetto in qualche modo sarebbe stato limitativo tanto della partecipazione dei cittadini, quanto della possibilità di erogare servizi qualitativamente efficienti.

La scelta operata dalla Commissione è stata quindi quella di puntare verso una semplificazione istituzionale. Il modello prescelto è caratterizzato dal comune quale cardine fondamentale dell'intero impianto istituzionale: dal comune, quindi, come sede delle competenze e delle titolarità in materia socio-assistenziale, referente unico del cittadino per quanto riguarda tutti i bisogni di carattere socio-assistenziale. Mi permetta l'onorevole Floris di fare un'osservazione a questo proposito: la scelta che la Commissione ha operato – che la maggioranza della Commissione ha operato – ha anche avuto come riferimento l'accordo che ormai esiste tra tutte le forze politiche democratiche a livello nazionale sulla riforma delle autonomie. Il testo esitato dalla Commissione affari costituzionali del Senato nella scorsa legislatura prevede un impianto istituzionale che individua il

comune come soggetto fondamentale della riforma delle autonomie. Non è stata quindi una scelta di parte, quella della maggioranza, ma una scelta che ha voluto porsi nella direzione in cui la gran parte delle forze politiche democratiche nazionali, compresa la stessa Democrazia Cristiana, hanno iniziato a muoversi formulando il progetto di riforma delle autonomie locali.

Per quanto riguarda invece la gestione di servizi che insistano su un'area vasta, di valenza sovracomunale, servizi in cui più stretta è l'interdipendenza tra il sociale e il sanitario, è stato deciso appunto che il comune debba servirsi dello strumento operativo costituito dalle unità sanitarie locali. Queste competenze di valenza sovracomunale, di area vasta, questi servizi in cui più stretta è l'interdipendenza tra sociale e sanitario, sono stati individuati dalla Commissione con riguardo a specifici aspetti fondamentali. Alcuni di questi concernono bisogni drammaticamente presenti nella nostra società, e riguardano i servizi finalizzati al recupero e alla risocializzazione dei tossicodipendenti, dei sofferenti mentali, degli handicappati, nonché i servizi di assistenza alla maternità e all'infanzia. Anche questa scelta che la Commissione ha voluto fare ha, come punto di riferimento, uno degli elementi più innovativi e più rivoluzionari già contenuti nella legge di riforma sanitaria e cioè il principio dell'integrazione tra sociale e sanitario. La Commissione ha voluto ancora una volta riproporre questa esigenza. Ma ci siamo anche resi conto di una difficoltà, di un pericolo che è stato paventato da molte associazioni del settore e del quale noi stessi siamo perfettamente consapevoli: il pericolo di una sanitarizzazione dell'assistenza sociale. Ebbene, questo pericolo, che è stato appunto presente nei lavori della Commissione, si è cercato di attenuarlo; si è cercato di evitare questo pericolo individuando alcuni strumenti specifici. Si è innanzitutto previsto che le unità sanitarie locali, che si articolano normalmente in dieci servizi, debbano dotarsi di un undicesimo servizio, che è quello appunto individuato come servizio sociale. Questo dovrebbe permettere di evitare il pericolo della sanitarizzazione, tenuto anche conto che verrà data ai responsabili del servizio sociale la possibilità di far parte a tutti gli effetti dell'ufficio di direzione della unità

sanitaria e di partecipare ai lavori del comitato di gestione in ordine agli argomenti relativi ai servizi socio-assistenziali. Ecco, mi sembra che questi strumenti, queste possibilità che sono state individuate, possano in qualche modo scongiurare questo pericolo. Siamo anche consapevoli che questo pericolo non lo si potrà scongiurare esclusivamente mediante accorgimenti di ingegneria organizzativa. Il pericolo della sanitarizzazione dell'assistenza sociale può essere scongiurato solo se si concretizza, nella prassi quotidiana, il lavoro di *équipe*, all'interno dei servizi e a condizione che le diverse figure professionali che partecipano al servizio e che partecipano al lavoro di *équipe* siano poste tutte quante sullo stesso livello, in modo che non si verifichi la prevalenza di una professionalità sull'altra. Solo se riusciremo a concretizzare nell'ambito dei servizi, nella prassi quotidiana, questa esigenza fondamentale dell'organizzazione del lavoro noi potremo scongiurare concretamente il pericolo di una sanitarizzazione dell'assistenza.

Dicevo, quindi, che la scelta che la Commissione ha fatto è quella di un impianto istituzionale snello, dinamico: si è ritenuto quindi opportuno evitare la creazione di ulteriori livelli di governo, quali per esempio quelli che erano stati individuati nelle associazioni intercomunali obbligatorie. Le associazioni intercomunali obbligatorie avrebbero costituito un livello in più di governo, i cui organismi di gestione avrebbero appesantito enormemente l'impianto istituzionale. Si è preferito invece lasciare ai comuni la possibilità di dare vita a forme volontarie di collaborazione e di intesa: forme di collaborazione e di intesa che dovranno essere incentivate opportunamente dalla Regione secondo le modalità previste nel provvedimento in esame e secondo quelle che dovranno essere previste nel piano regionale socio-assistenziale. Un altro problema ha impegnato per lungo tempo la Commissione: quello del ruolo delle amministrazioni provinciali. Mi pare che l'onorevole Onida evidenziasse diverse perplessità in ordine al ruolo individuato per le amministrazioni provinciali, che non sarebbe, a suo avviso, un ruolo attivo. A questo riguardo c'è stato un confronto abbastanza intenso, anche aspro, all'interno della Commissione tra chi (e debbo dirlo fran-

camente, era la maggioranza) individuava un ruolo più attivo delle amministrazioni provinciali, e chi invece tendeva a negarlo, rifacendosi ad obiettive limitazioni presenti nell'ordinamento nazionale. Si è comunque evidenziato uno spazio importante per l'amministrazione provinciale, che prefigura il ruolo specifico destinato all'ente intermedio: un ruolo di programmazione, un ruolo attivo nel contribuire alla programmazione regionale, attraverso la partecipazione delle amministrazioni provinciali alla definizione del piano socio-assistenziale regionale. Per quanto riguarda poi le residue competenze delle amministrazioni provinciali in materia non è facoltà del legislatore regionale modificarle, ma dello Stato: fino a quando non intervenga la legge dello Stato si tratta di competenze che la Costituzione non consente alla Regione di trasferire ad altri enti.

Arriviamo quindi al ruolo della Regione. Alla Regione vengono assegnati compiti eminentemente di programmazione, di indirizzo, di controllo e di coordinamento: anche questo significa attuare concretamente un pezzo fondamentale della riforma della Regione nella prospettiva di una Regione che non gestisce servizi, ma governa i processi sociali attraverso la sua azione di programmazione, di controllo e di indirizzo. Con l'accorpamento delle competenze in un unico Assessorato, che noi abbiamo individuato nell'Assessorato all'igiene e sanità, noi pensiamo inoltre che si possa dare unitarietà agli interventi e che si possa concretamente contribuire a realizzare l'integrazione dell'aspetto sociale e dell'aspetto sanitario.

L'altro nodo che la Commissione ha dovuto sciogliere riguarda il problema del rapporto pubblico-privato. Ebbene: la Commissione si è trovata a dover affrontare questo delicato problema nella convinzione che il potenziamento, l'espansione e il riordino dell'intervento pubblico non debba andare necessariamente a scapito della partecipazione delle istituzioni private e quindi non debba comportare una esclusione o una limitazione del sistema assistenziale privato. La Commissione ha anche riconosciuto il contributo fondamentale che il privato sociale e le associazioni di volontariato possono dare alla gestione concreta di una legge di tale importanza e di tale rilevanza. Si è anche,

però, stabilito – e su questo la Commissione ha inteso dare alla propria elaborazione molta puntualità – che la partecipazione dell'iniziativa privata deve avvenire nell'ambito di precise garanzie di efficienza, di professionalità e di qualità dei servizi erogati. E da questo punto di vista c'è anche un altro aspetto assai importante: per la prima volta all'interno del nostro ordinamento legislativo regionale viene disciplinato in maniera precisa, in maniera puntuale, in maniera analitica il problema annoso del volontariato. Questo mi sembra un aspetto importante, perché la legge raccoglie diverse proposte contenute nei progetti presentati dai diversi Gruppi presenti in Consiglio al fine di disciplinare un settore importante, direi quasi decisivo nell'ambito dell'assistenza sociale.

Ho già detto che gli aspetti più rilevanti del provvedimento si possono riscontrare nella forza con cui la Commissione ha voluto privilegiare gli aspetti della prevenzione: da questo punto di vista mi pare che sia stato compiuto uno sforzo assai positivo, nel senso che è stata individuata tutta una serie di servizi aventi espressamente la finalità di prevenire l'insorgere della devianza e del disagio sociale e individuale. Voglio solo ricordare lo sforzo che è stato posto nell'individuare i centri di aggregazione sociale, le strutture di sostegno e di socializzazione dell'anziano, del giovane, dell'handicappato, del tossicodipendente, l'individuazione di centri di pronto intervento, l'individuazione di strutture che possano farsi carico dei pazienti non autosufficienti. E' stata posta particolare attenzione nell'individuare concrete possibilità di inserimento degli handicappati nella vita di relazione, prevedendo concrete e precise incentivazioni alle imprese e alle cooperative proprio per favorire l'inserimento dell'handicappato nel mondo del lavoro. E' stata dedicata attenzione anche ad un problema di cui si parla tanto e che spesso volte viene disciplinato nelle leggi nazionali e regionali senza tuttavia che si vada mai oltre le mere enunciazioni di principio: è quello dell'abbattimento delle barriere architettoniche.

La Commissione ha stabilito e ha individuato termini precisi, esattamente due anni, entro i quali gli strumenti urbanistici dovranno conformarsi alle disposizioni della legge per l'abbattimento delle cosiddette barriere architettoniche.

Anche questo vuole essere un tentativo per far sì che questa che sino ad oggi è rimasta un'enunciazione di principio possa trovare concreta attuazione negli strumenti urbanistici nella nostra Regione.

L'ultimo nodo che la Commissione ha dovuto sciogliere riguarda le risorse ed il personale, nella consapevolezza che l'attuazione concreta della legge è in larga misura condizionata dalla possibilità di attribuire ai comuni, che sono i maggiori destinatari di queste competenze, risorse certe e personale adeguato e qualificato.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MURA.

(Segue DADEA). Ebbene, io penso che grande rilievo rivesta la disposizione, contenuta nel progetto di legge, che permette ai comuni di potersi dotare delle figure professionali necessarie per l'attuazione delle competenze trasferite. Viene cioè offerta a tutti i comuni della Sardegna, dal più piccolo al più grande, la possibilità di dotarsi di almeno un operatore sociale. Gli operatori sociali vengono individuati nelle figure professionali dell'assistente sociale, dello psicologo, del sociologo ed altre consimili. Ebbene, io penso che questa disposizione, oltre ad avere l'indubbio valore di consentire concretamente l'attuazione delle disposizioni di legge, abbia anche l'altro notevole valore di contribuire a lenire uno degli aspetti più preoccupanti della nostra realtà regionale, cioè quello dell'occupazione, soprattutto della cosiddetta disoccupazione intellettuale. E' un problema assai grosso: attraverso le convenzioni che i comuni potranno stipulare si creeranno occasioni di lavoro per circa 600 nuovi operatori sociali. Mi pare non sia una possibilità di poco conto, considerato il panorama assai precario e deteriorato dell'occupazione nella nostra Regione.

Altro elemento e altro problema che la Commissione ha dovuto affrontare è stato quello del personale degli enti disciolti. Io non voglio apparire cinico nei confronti degli operatori degli enti disciolti, perché è profondamente sbagliato affrontare con cinismo un problema che investe esigenze vitali delle persone e che, come tale, occorre affrontare sempre col massimo rispetto; voglio dire tuttavia che il problema del personale degli en-

ti disciolti ha innescato un'accesa polemica che rischia di monopolizzare l'attenzione e quindi di banalizzare in qualche modo una legge di notevole spessore culturale e di profonda valenza riformatrice. La Commissione ha da questo punto di vista tentato di risolvere il problema ricercando un punto di mediazione, che ha obiettivamente permesso di sbloccare la legge in Commissione e ha fatto sì che questa legge, a distanza di sette anni, possa oggi essere portata all'attenzione dell'Aula; un punto di mediazione che consente di allocare un contingente numericamente definito presso l'Assessorato competente, perché possa svolgere le funzioni e le competenze che la legge individua a favore della Regione, perché la Regione possa svolgere il suo fondamentale ruolo di indirizzo di programmazione e di controllo.

Io penso che questa ipotesi, per quanto possa essere discutibile, risponda a criteri obiettivi e risponda a esigenze reali, che la legge ha voluto individuare e risolvere potenziando l'Assessorato competente. Io penso che questa ipotesi, che naturalmente può non soddisfare tutti, possa tuttavia essere accettata e possa trovare quel consenso che all'interno della Commissione non ha formalmente ottenuto.

Io mi accingo a concludere il mio intervento facendo un'ultima considerazione. Una legge di tale portata e di tale valenza, come tutte le leggi di riforma, dalle più piccole alle più grandi, può camminare sulle gambe della volontà politica degli uomini: la conquista di una legge, per quanto innovativa, per quanto importante essa sia, non significa di per sé che quei contenuti poi vengano attuati. L'approvazione in Consiglio di questa legge, tuttavia, può rappresentare a mio avviso una conquista di civiltà e di progresso per l'intero popolo sardo e può rappresentare la riaffermazione del prestigio, dell'autorevolezza e del senso di responsabilità dell'intera Assemblea regionale sarda. Su questa base noi pensiamo si possa concretizzare quella unitarietà di intenti che si è concretizzata in Commissione e che solo formalmente non si è tradotta nel voto favorevole di tutti i Gruppi presenti in Commissione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Fadda Paolo.

FADDA PAOLO (D.C.), *relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, i qualificati e numerosi interventi dei colleghi democristiani dimostrano, qualora ce ne fosse ancora bisogno, che questa legge è stata lungamente voluta e, oserei dire, pretesa dalla Democrazia Cristiana, attraverso innumerevoli battaglie in Consiglio, sulla stampa, tra le popolazioni sarde. La legge è stata esitata, è giusto dirlo, nonostante la scarsa partecipazione e la mancanza di attenzione di alcuni partiti della maggioranza, assenti non solo dal dibattito culturale e politico, ma anche da quello duro e faticoso della Commissione. Ribadisco che questa discussione avviene, oltre che per le insistenze da parte del mio partito, per l'esercizio di un senso di responsabilità che è mancato in altre fasi politiche, quando il maggior partito ora al governo della Regione si trovava schierato all'opposizione. Senza dubbio anche noi avremmo potuto porre in atto comportamenti di sbarramento come quello attuato dal partito dell'attuale Assessore degli affari generali alla conclusione della scorsa legislatura: anche allora ci fu un momento in cui parve realmente possibile giungere alla conclusione di questa lunga vicenda, ma il P.C.I. preferì presentare una sua proposta di legge abborracciata sul piano tecnico e politico, rigida e retriva, confezionata al solo scopo di evitare che giungesse in porto il disegno di legge a firma dell'onorevole Loretta. Da parte nostra, nel corso di questa legislatura, è bene che lo si ricordi, non abbiamo mancato di tallonare la maggioranza: abbiamo rappresentato, aggiornandolo, il disegno di legge già all'esame della Commissione competente dal 1981; abbiamo colto ogni occasione nel Consiglio, nella concreta realtà politica, nel dibattito pubblico, nella stampa, per ricordare che una legge di riordino è un atto di giustizia per le categorie più deboli e per coloro che nel settore sono impegnati, è un modo di investire più pienamente gli enti locali delle loro responsabilità, è un'occasione per colmare un ritardo ormai profondo rispetto a tutte le altre Regioni che hanno già provveduto, alcune anche con successivi atti di aggiornamento e di rimodernamento. Ecco perché il nostro comportamento in Commissione è stato coerente con questo impegno autentico: abbiamo sempre assicurato la nostra partecipazione e il no-

stro contributo costruttivo, mai cedendo, e ce ne deve essere dato atto, alla tentazione – spesso legittima, di fronte ad alcune formulazioni del disegno di legge della Giunta – di difendere con puntiglio idee e soluzioni organizzative che pure ci sembravano e ancora ci sembrano adatte alla nostra realtà, come più avanti avrò occasione di precisare.

Ci si trova, così, di fronte ad un importante provvedimento legislativo, ad una legge che ha un respiro riformatore: il nostro contributo al raggiungimento di questo risultato non è giunto certo tardivo. Abbiamo evitato ogni eccesso di propaganda, ma non abbiamo atteso che la legge venisse approvata in Commissione per organizzare convegni o per consultare operatori del settore ed amministratori: il nostro raccordo con chi opera nel campo dei servizi alle persone in difficoltà è profondo e viene da lontano. Riprenderemo a parlarne dopo l'approvazione definitiva della legge, per coglierne gli aspetti attuativi, per renderla più aderente alla realtà, per accompagnarne l'evoluzione in vista di un quadro legislativo organico, di cui la nostra Regione ha bisogno. Con questi atteggiamenti, con questa sensibilità da partito di governo, abbiamo inteso non solo onorare l'impegno verso chi aspetta questa legge, ma anche offrire un esempio di responsabilità politica di fronte alle grandi questioni ed i ritardi che affliggono la popolazione della Sardegna e che si stanno accentuando per colpa di questa maggioranza. La D.C., mano a mano che cresce il senso di impotenza di questa maggioranza, viene richiamata sempre più frequentemente a presunti doveri di corresponsabilità: noi cogliamo in questi richiami, e non ci stanchiamo di dirlo, l'invito a sostenere un potere ormai logoro ed una maggioranza priva di idee e priva di raccordo con la popolazione. Oggi, di fronte ad una legge di ampio respiro sociale, diamo la nostra indicazione di responsabilità: non una scatola vuota, non la falsa sensazione dell'esistenza di un potere solido e condiviso ma la discussione, la dialettica costruttiva su proposte concrete. Questo è un punto di arrivo, non perfetto ma certo tangibile. Se altre occasioni ci saranno, e lo ribadiamo, sulle proposte e solo su di esse ci misureremo, su di esse coinvolgeremo le istanze istituzionali e politiche, come abbiamo fatto du-

rante la discussione di questa legge, ascoltando associazioni, enti locali, gruppi, organizzazioni sindacali e di volontariato. In questo mai è mancato l'impegno dei rappresentanti della D.C. e il sostegno del nostro partito nel suo complesso. Prevedevamo anche che qualcuno avrebbe poi cercato di accampare meriti propri, così come sta avvenendo. Ma chi da tempo lavora nel settore e continuerà ad operarvi saprà anche riconoscere l'attenzione recente da quella più lontana e continua, che è destinata, come dirò più avanti, a durare ben al di là dell'approvazione di questa legge. Occorre anche ribadire fin d'ora che condividiamo solo parzialmente la proposta così come viene esitata dalla Commissione: riteniamo tuttavia che sia stato soddisfatto l'interesse generale ad avere un punto di riferimento, una base di partenza per l'impegno operativo e per la successiva elaborazione culturale e politica. Da qui riprenderemo il lavoro coinvolgendo tutte le articolazioni territoriali delle istituzioni, e i raggruppamenti sociali, i cittadini.

Queste considerazioni di carattere generale dunque non ci esimono da un esame puntuale della legge nelle sue varie articolazioni e nei contenuti, per ribadire e motivare i punti di accordo o di dissenso. Abbiamo subito riconosciuto nel disegno di legge della Giunta caratteri di scarsa originalità, in quanto derivava quasi puntualmente da provvedimenti legislativi di altre regioni, l'Emilia nella fattispecie. Abbiamo continuamente fatto notare come la proposta della D.C. — sulla quale avevano manifestato il proprio accordo, e questo è un altro fatto politico importante, gli stessi partiti laici e socialisti che si trovavano in Giunta con la D.C. nella scorsa legislatura —, aderisse assai meglio alla concreta realtà della nostra Regione, caratterizzata da un tessuto di autonomie deboli e poco propense all'associazionismo spontaneo. Sembra ora giusto pronunciarci con puntualità sugli aspetti più significativi del provvedimento, per rendere espliciti i motivi di soddisfazione o di disaccordo. La D.C. guarda con favore ad alcuni contenuti culturali e politici, ad alcune scelte metodologiche che sono ormai patrimonio di un intervento sociale corretto e rispettoso della persona e delle sue esigenze: il valore della famiglia come luogo privilegiato di educazione per l'individuo,

l'individuazione della realtà territoriale come entità non solo culturale e politica ma come tessuto emotivo da corresponsabilizzare alle difficoltà dei cittadini più deboli, il rifiuto di logiche segreganti, il ricorso limitato e circoscritto nel tempo alla istituzionalizzazione, la possibilità per l'utente giuridicamente effettivamente capace di scegliere il servizio cui ricorrere, il riconoscimento di un ruolo significativo per tutte le risorse e le energie disponibili in un ambito di programmazione pubblica ma partecipata e pluralistica.

La D.C. ritrova in questi criteri, variamente espressi ma tutti ispirati al riconoscimento del valore della persona e della comunità locale, la sua profonda radice popolare, incardinata proprio sulla esigenza di difendere l'uomo — ogni uomo — dalla indistinta massificazione, quale che ne sia la matrice ideologica. Questi valori si ritrovano in esplicite formulazioni normative, che sono rivolte non solo alla persona che fruisce dei servizi di assistenza, ma altresì a quella che vi dedica la propria disponibilità in qualità di operatore nel settore dei servizi socio-assistenziali. Questa legge contiene, e di questo ci diamo ampio merito, la valorizzazione del significato civile e politico del servizio, il riconoscimento dell'importanza del privato sociale, la presa d'atto che in questo settore non ci sono guadagni da realizzare, ma impegni e disponibilità da esercitare. C'è in questa legge il superamento esplicito delle concezioni vetero-sessantottesche ispirate al convincimento che solo un contesto totalizzante dei servizi pubblici poteva costituire garanzia per l'individuo in stato di bisogno.

Oggi abbiamo tutti acquisito e trasposto in legge un concetto diverso: un atteggiamento non ideologico, accompagnato dall'attenzione a tutto ciò che emerge nella società, è la sola condizione culturale che rende possibile avviarsi la prospettiva di un sistema diffuso di servizi, soprattutto nella nostra Regione, che questo cammino deve ancora intraprendere. E, sul piano pratico, una certezza è a tutti evidente: il privato sociale, l'ampio settore che gestisce servizi di assistenza quali comunità educative, convivenze per anziani e minori, asili e scuole materne, va riguardato con occhio diverso rispetto al privato della sanità, principalmente caratterizzato da finalità imprenditoriali. Il

privato sociale è invece caratterizzato dall'assenza di lucro, dalla gratuità dell'impegno. Un servizio più aderente spesso all'interesse pubblico di quanto non lo siano state certe iniziative che chiamiamo pubbliche ma che faticano molto a rendere un servizio accettabile.

Siamo certi che questa constatazione ha contato molto nell'orientare alcuni comportamenti politici; nel corso della discussione in Commissione si è potuta constatare un'ampia convergenza sulla necessità di tenere presenti queste esperienze, di non mortificare le disponibilità ma di creare le premesse per una loro crescita parallela alle esigenze della popolazione, a fianco, non in conflitto con le istituzioni, che debbono a loro volta essere più attente al bisogno che cambia e chiede nuovi e più aggiornati servizi.

Altro settore che esprime positivamente il pluralismo della nostra società e ne rappresenta efficacemente l'immagine e le attese è il volontariato. La Democrazia Cristiana è del parere che questo significativo e fondamentale fenomeno del nostro tempo trovi nella legge sull'assistenza una sufficiente tutela: essa sarà completa quando si riuscirà ad approvare un provvedimento apposito che, senza mortificarne la vitalità, meglio ne regoli i rapporti con le istituzioni, in particolare con gli enti locali.

Viene intanto a far parte finalmente del patrimonio collettivo un concetto: il volontariato non è un fenomeno tipico delle società sottosviluppate, non è un partire in missione per il terzo mondo; esso è espressione di vitalità, e cresce insieme agli enti locali: più questi sono presenti nel servizio alla gente, più ne conoscono i bisogni, in misura maggiore cresce il volontariato come momento di sensibilità democratica. Del resto questo movimento si caratterizza oggi proprio per la sua sensibilità politica, per il suo porsi non più come fenomeno riparatorio ma di critica, di stimolo, di individuazione di nuove risposte a bisogni emergenti. Molta strada è stata fatta, nel considerare questo aspetto della nostra convivenza, dai partiti della sinistra e soprattutto dai comunisti. Negli anni '70, sull'onda del '68, il partito comunista considerava il volontariato come fonte di manodopera a basso prezzo: allora si teorizzava la necessità di una presenza totalizzante dell'apparato pubblico.

Oggi anche la sinistra affronta il nodo decisivo di una riconsiderazione più aperta – dobbiamo dirlo – e più aderente al ricco articolarsi di una società complessa qual è la società occidentale: fu proprio Berlinguer ad avvertire la ricchezza di questi apporti e ad inserirli nella cultura del suo partito.

Ma se le presenze o le assenze hanno importanza, e credo che ne abbiano, dobbiamo considerare con qualche preoccupazione (mi rivolgo ai due Assessori che sono al tavolo della Giunta) la defezione completa dei dirigenti comunisti sardi, Assessori compresi, benché regolarmente invitati dal convegno del Formez svoltosi l'11 e il 12 dicembre a Cagliari.

Assenze rilevanti e non casuali, forse espressione di un disagio che indica uno sforzo non ancora concluso ed è tuttavia sintomo della mancanza di una vera cultura di governo che proprio con la ricchezza degli apporti deve fare i suoi conti, sia che essi vengano dalle articolazioni istituzionali, sia che provengano dai movimenti e dalle grandi forze emergenti della società. Del resto è facile constatare proprio in questo quadro quanto più diffusa e articolata sia la costellazione delle iniziative nel campo dei servizi alla persona in quei territori nei quali la tradizione di impegno degli enti locali è più ricca.

Il volontariato moderno ha bisogno – e lo ha dimostrato ancora il convegno del Formez – di interlocutori politici attivi, di soggetti con cui confrontarsi e a cui fare le proprie proposte; l'articolazione e la ricchezza dei servizi non rendono inutile la presenza attiva di cittadini coscienti e responsabili, anzi la stimolano e la rendono necessaria. Questa azione di pungolo, d'altra parte, ha bisogno di amministrazioni aperte, disponibili al confronto e alla critica; amministrazioni, quindi, che non si aspettino da questo movimento la barrella di un soccorso utile ma politicamente passivo, quanto piuttosto, insieme all'aiuto, anche la critica, l'indicazione, l'iniziativa che precede l'articolarsi istituzionale delle attività.

Questa parte della legge, dunque, che attribuisce un senso nuovo e moderno al pubblico, dandogli un significato diverso dalla rigida concezione di una attività gestita esclusivamente dallo Stato o dalle sue articolazioni territoriali, per conferirgli il significato più ampio e moderno di atti-

vità generale preordinata al bene pubblico, è quella nella quale la Democrazia Cristiana maggiormente ha apprezzato l'apertura politica della maggioranza. In considerazione di questa apertura abbiamo accettato di proseguire la discussione per giungere ad un provvedimento che il tempo, la cultura e l'esperienza ci consentiranno eventualmente di modificare e migliorare. Agli aspetti, invece, criticabili e insoddisfacenti dedicherò qualche attenzione in una analisi delle parti della legge che riteniamo più deboli e che trovavano, nella nostra proposta, soluzioni diverse.

Continuiamo a ritenere infatti quelle proposte più adeguate alle particolari esigenze del nostro territorio e della nostra cultura. Il primo motivo di perplessità, che anche la relazione di minoranza illustra, riguarda il soggetto istituzionale scelto per la gestione dei servizi assistenziali: il comune, singolo o liberamente associato. L'ipotesi della Democrazia Cristiana, condivisa dai partiti laici e socialisti che governano ora con questa maggioranza, consisteva nella associazione obbligatoria dei comuni in un territorio coincidente con quello dell'unità sanitaria locale. Con questa, l'associazione per la gestione dei servizi sociali, che chiamavamo unità locale dei servizi sociali, divideva gli organi assembleari e il presidente, ma se ne differenziava per l'organo di gestione. Era infatti previsto un comitato di gestione che si sarebbe occupato della sola assistenza: siamo ancora del parere che questa ipotesi fosse la più adatta alla peculiarità dei problemi della Sardegna per alcuni motivi che è opportuno brevemente richiamare.

Intanto tale proposta intendeva superare la tradizionale difficoltà dei comuni della Sardegna ad associarsi facoltativamente; alcuni servizi sociali richiedono professionalità e strutture che non si aggregano facilmente in territori con ridotto bacino di utenza; inoltre una aggregazione politica sovracomunale è interlocutore serio e credibile nel rapporto con la Regione, sia nel momento della collaborazione che della dialettica politica ed istituzionale. Il rapporto con il settore sanitario, su una base di collaborazione paritaria, sarebbe stato assicurato dall'avere le due associazioni lo stesso presidente e la stessa assemblea, mentre, attraverso l'apposito comitato, sarebbe stata distinta la

gestione dei servizi.

L'associazione obbligatoria poteva divenire uno strumento realmente aggregante per la soluzione dei problemi sociali. Questa ipotesi avrebbe tra l'altro consentito per il personale soluzioni meno conflittuali di quelle adottate; il ruolo unico degli operatori dell'assistenza sarebbe stato un momento unificante delle professionalità, espressione di una dignità culturale che dev'essere riconosciuta e tutelata anche nel momento politico e legislativo.

Questi sono i motivi che avevano spinto a propendere per una soluzione originale ma rispettosa del D.P.R. 348. Ci auguriamo che la scelta operata contro il parere della Democrazia Cristiana (o comunque con l'astensione della Democrazia Cristiana) non si riveli totalmente negativa, come è accaduto in altre Regioni, dove si è adottato il sistema misto adottato anche dalla legge oggi all'esame del Consiglio. Nei lavori della Commissione, in verità, da parte della Democrazia Cristiana è stato proposto di attribuire comunque ai singoli comuni la gestione degli interventi di base, tenendo ferma l'ipotesi dell'associazione obbligatoria. Su questo non è stato possibile l'accordo e siamo convinti che dalla scelta effettuata deriveranno non pochi problemi e grandi difficoltà. Non sembra credibile infatti, né che i piccoli comuni possano attrezzarsi rapidamente per prestazioni di una certa complessità, né che possa procedere in modo rettilineo la ricerca di accordi di consorzio, vista la storica riottosità che si riscontra perfino per far decollare i consorzi più semplici. Il piccolo comune, poi, non pare poter essere un interlocutore adeguato per la complessa dialettica istituzionale che l'avvio della riforma, con tutte le difficoltà che emergeranno, imporrà: sarà un interlocutore perdente, e la forza della struttura politico-amministrativa centrale procederà probabilmente a un processo di omogeneizzazione in grado di compromettere le peculiarità e le stesse energie positive emergenti nel territorio, che solo in un diverso contesto sarebbero in grado di offrire soluzioni originali all'emergere del bisogno sociale nella varietà delle situazioni locali. E' prevedibile un prevalere delle aree forti e delle concentrazioni urbane nell'accaparrarsi le risorse, e ciò renderà problematico il conseguimento dei servizi.

mento degli intenti di riequilibrio che sono alla base della volontà di riordino e di riforma. Tale previsione appare ancor più realistica in considerazione delle scarse risorse finanziarie previste per l'attuazione della legge. Non vorremmo che ancora una volta si delegassero nuove competenze ai comuni senza che questi siano in grado di soddisfare i bisogni dei propri amministrati: esiste infatti il pericolo che il comune, considerato ancora come una delle poche istituzioni credibili e vicine ai bisogni della gente, lentamente ma inesorabilmente perda la fiducia degli stessi cittadini. Ecco perché ribadiamo la necessità che vengano reperiti altri mezzi finanziari e che gli stessi vengano distribuiti con metodi oggettivi.

La soluzione adottata ci preoccupa anche per i pericoli di sanitarizzazione che vi sono insiti, sia per le competenze di gestione, sia per la locazione dei compiti di impulso e di coordinamento nell'Assessorato regionale dell'igiene e sanità. Ma mentre di questo aspetto parlerò più avanti, mi preme porre adesso l'attenzione sui rischi che il sanitario sia prevaricante, che la volontà degli enti locali subisca in questo rapporto con l'unità sanitaria locale lo stesso effetto di schiacciamento che si lamenta per i problemi della salute della collettività e dell'ambiente. Temiamo che sarà lento il progredire di quella cultura dei servizi che è il presupposto per la realizzazione delle finalità della normativa in esame. In questa materia non bastano, contrariamente a quanto qualcuno con superficialità (dobbiamo dirlo) può pensare, i buoni sentimenti e neppure gli slanci generosi o una indistinta disponibilità. C'è una cultura da creare, una correttezza di analisi da affermare, criteri di corretta programmazione da acquisire, altrimenti, come ora, in molti comuni ci si perderà nell'effimero e si continuerà a pensare che una gita o un'estate di festa e qualche manifestazione possano sostituire il faticoso esercizio di un intervento corretto, rispettoso dell'uomo e delle sue povertà, quindi capace di suscitare anche il progresso del costume civile e politico.

Ci pare che questi risultati possano essere messi in rischio anche dalla soluzione che è stata data alla questione del personale che deve gestire interventi di assistenza sociale. Questo è un altro aspetto che ha costretto la Democrazia Cristiana a

dissociarsi totalmente dalle proposte della maggioranza. L'articolo 48 prevede che gli organismi di gestione degli interventi aggregino apporti di varie provenienze, tutti teoricamente uniti nel programmare e attuare gli interventi, ma tutti praticamente divisi per la provenienza, le attese e i riferimenti giuridici, contrattuali e di carriera. Non sarà facile fare in modo che operatori provenienti dai comuni, dalle U.S.L., dalle province, dalla Regione, interagiscano armonicamente, mantenendo ciascuno i propri riferimenti di ruolo, le aspettative di carriera, i trattamenti economici differenziati. Questo è uno dei punti più deboli della normativa e c'è da augurarsi che non ne condizioni in modo pesante il futuro. Ci si deve impegnare fin da oggi ad immaginare scenari diversi per il personale, esplorare la possibilità di introdurre nell'ordinamento un ruolo per il personale sociale, parallelo a quello sanitario, di cui le energie attualmente disponibili costituiscano il primo nucleo professionalmente qualificato. Dalla scelta politica operata sui soggetti istituzionali e sul personale deriva una situazione di confusione, è bene dirlo, di conflitto, per quanto riguarda la definitiva assegnazione del personale degli enti soppressi. Un contingente di dipendenti alla Regione, la restante massima parte ai comuni capoluoghi di provincia. La Democrazia Cristiana si è espressa più volte e pubblicamente, al di là delle affermazioni del collega Dadea, sulla necessità di rendere giustizia a questo personale; non lo ha fatto per demagogia, non lo fa per superficiale ricerca di consenso: ci sono motivi di giustizia sostanziale a supporto di questa richiesta, e cercherò molto brevemente di elencarle.

Anzitutto il fatto che il personale sia già di fatto alle dipendenze della Regione dall'11 maggio 1983, quindi da circa 5 anni e che in questi uffici della Regione presta ininterrottamente servizio. Il notevole ritardo con cui si giunge alla definitiva assegnazione del personale in enti locali che hanno già definito (perché non ricordare anche questo?) assetti e strutture degli uffici farà sì che questi operatori giungano per ultimi ad occupare posizioni marginali contrastanti con la loro esperienza e la loro professionalità. Ma vi sono anche motivi di ordine politico e organizzativo, dovuti alla quantità notevole di impegni che sulla

Regione incombono in base all'articolo 9 della legge: compiti che non si limitano alla programmazione, ma tendono anche al coordinamento, all'indirizzo, al controllo. Si pensi al gran numero di operatori con i quali i comuni si convenzioneranno; questi operatori hanno bisogno di indirizzi e di indicazioni: da questo inserimento di nuove forze dipenderà in gran parte l'avvio della riforma e la sua efficacia. Si pensi ancora alla preparazione sul piano tecnico, giuridico e amministrativo che i comuni dovranno affrontare e superare: non potranno certo farlo all'improvviso e senza consulenze adeguate. Anche alle sedi circoscrizionali del comitato di controllo sono attribuiti, tra gli altri, compiti di supporto agli enti locali: tale supporto si renderà tanto più necessario nelle nuove materie che si vanno ad attribuire ai comuni con questo provvedimento. Come si vede ci sono varie opzioni per l'utilizzo di questo personale senza disperderne la professionalità. La Democrazia Cristiana, non chiede - ripeto: non chiede - 238 poltrone nell'apparato centrale dell'amministrazione, ma propone un approccio più realistico e meno demagogico alla questione del personale.

Riteniamo infatti insufficiente l'aliquota di personale da attribuire alla Regione, ma riterremo altrettanto insufficienti i piccoli aggiustamenti, che sarebbero interpretati (e oggettivamente apparirebbero) come esercizio di inaccettabili metodi clientelari.

Né convincono le perplessità di ordine giuridico, i dubbi sulla violazione che verrebbe arrecata all'articolo 78 del D.P.R. 348 da una totale e definitiva assegnazione del personale all'Amministrazione regionale. A fronte di questi dubbi vi sono (e credo che l'Assessore ed i colleghi della maggioranza ne siano a conoscenza) pareri differenti, non meno autorevoli, provenienti da esperti del calibro del professor Rolla, ad esempio, il quale sostiene, proprio in una ricognizione sulle funzioni trasferite compilata per la Regione sarda, il buon diritto di quest'ultima di acquisire e di utilizzare direttamente questo personale. La verità è un'altra: si vuole utilizzare questa occasione per offrire un apparente esempio di decentramento, compiendo in realtà una scelta che non si è avuta la forza di mettere in atto con categorie più forti, sindacalmente più protette o politicamente più vi-

cine alla maggioranza. Basterebbe citare cosa è avvenuto per le opere universitarie. Deve essere chiaro quindi che il nostro disaccordo sull'assetto definitivo che viene dato dalla legge al problema del personale non è esercizio demagogico, facile ricerca del consenso, avventurismo organizzativo o effetto di improvvisazione giuridica. Le ipotesi e i riferimenti sono concreti, le strade indicate praticabili: ciò che manca alla maggioranza è la volontà politica di considerare con identica misura diverse categorie di dipendenti a prescindere dalla loro forza elettorale o sindacale, così come sembra mancare una realistica considerazione delle difficoltà di avvio di una riforma di questa importanza. La nostra scelta non è dettata dalla volontà di proteggere gruppi o categorie particolari di dipendenti, né siamo alla ricerca di qualche accomodamento su ulteriori unità da trasferire alla Regione.

Anche qui è bene precisare a chi va il personale, a quali enti locali va il personale: i comuni che si troveranno ad utilizzare questo personale, in tutta la Sardegna, non saranno più di cinque o sei: non si può pretendere di convincerci che si possa così favorire il complessivo decollo del nuovo sistema dei servizi, nel quale anche noi riponiamo autentica speranza. Noi respingiamo nel contempo qualsiasi lezione di autonomismo proveniente da una maggioranza che, in questi due mesi di attesa della discussione in Aula della legge, si è impegnata, più che a spiegare le ragioni politiche di una scelta che ha votato in tutte le Commissioni, a promettere a delegazioni, a singoli, a gruppi, a sindacati, qualcosa che non manterrà, avendo rifiutato, per supposte ragioni di principio, scelte che andavano collocate non tra i principi, appunto, ma fra le pragmatiche opzioni di governo, e avendo finito per innescare reazioni e divisioni, nonché la ricerca di soluzioni clientelari e comunque parziali e insufficienti. Appare dunque evidente, dalle considerazioni fin qui fatte, che era praticabile un'opzione di assetto territoriale adeguata, potenzialmente capace di consentire una costruzione istituzionale integrata ed equilibrata, e che a tale opzione ne è stata preferita un'altra non solo più labile sul piano delle prospettive di gestione, ma tale da avere effetti di trascinamento nei confronti di altri aspetti della

legge.

La soluzione di problemi delicati come quello del personale risentirà negativamente di quella che non esitiamo a definire irragionevole ostinazione nell'affiancarsi a Regioni che hanno recentemente legiferato e che forse esercitano un fascino di cui la maggioranza non è riuscita a liberarsi. Questi motivi inducono il Gruppo della Democrazia Cristiana a presentare un emendamento che prevede il passaggio di tutto il personale degli enti soppressi nel ruolo unico regionale. Questo non significa lanciare una sfida all'attuale maggioranza; ci auguriamo tuttavia che il Consiglio possa recepire i motivi che abbiamo esposto ed approvare quindi l'emendamento. Se questo dovesse avvenire non si potrà del resto parlare di una vittoria della Democrazia Cristiana, ma semplicemente di un atto di giustizia verso tutto il personale.

Qualche perplessità suscita infine, e ne devo fare un sia pur rapido cenno, il modo in cui viene operata la scelta di allocare le competenze regionali nell'Assessorato dell'igiene e sanità e non solo per i rischi di soggezione alla forte attrazione della sanità, che comunque temiamo, ma perché la riforma della legge numero 1, sbandierata dall'assessore Barranu e di cui si parla tanto, non ha iniziato ancora neppure l'*iter* preliminare in Commissione. Non è quindi giustificato politicamente preconstituire in questa legge nuove competenze per singoli Assessorati. Noi, per esempio, propendiamo per un esame più approfondito, che consideri con serietà la possibilità di prevedere un Assessorato specificatamente responsabile delle politiche della sicurezza sociale nella nostra Regione. Prevedere resistenze e vischiosità da parte degli Assessorati che attualmente detengono le competenze, pronosticare difficoltà nel riunificarle in capo alla sanità è fin troppo facile, stante tra l'altro la forte conflittualità che emerge palpabile all'interno di questa Giunta anche quando si tratta di questioni meno complesse. Nel regime di passaggio verso un trasferimento di competenze che svuoterebbe alcuni Assessorati, temiamo un lungo palleggiamento e tentativi (prevedibilmente destinati al successo) di lasciare le cose come stanno: questo sarebbe sicuramente un danno, l'inizio sbagliato di un cammino che dovrà essere

lungo.

E su questo cammino, su come vogliamo che sia, mi avvio a concludere, richiamando l'attenzione sui momenti di vigilanza che intendiamo esercitare. Siamo convinti della necessità di intraprendere il riordinamento complessivo delle politiche sociali nella nostra Regione e siamo intenzionati a percorrere questa strada con nuove proposte, che abbiano queste caratteristiche: la coerenza, la duttilità, la partecipazione. Coerenza ad un disegno che deve essere ampio, non rigido, attento ai grandi principi del rispetto della persona e dei valori democratici. Duttilità, affinché la legislazione sia capace di assorbire il nuovo che cresce ma anche i bisogni attuali dell'uomo, soprattutto di quello più debole ed esposto. Il nostro tempo ci riporta continuamente al contatto, talvolta brutale, con fenomeni di violenza sui minori, sulle donne, sui più deboli, ci mostra interi gruppi che ci interpellano come uomini e come politici, ci costringe a misurarci con una complessità capace di trasformare le nostre concezioni politiche. Dobbiamo dunque costruire risposte nel campo della prevenzione che abbiano una forte adattabilità e nessuna demagogia. Con demagogia si sta affrontando, per esempio, la questione dei nomadi, della loro presenza, dei loro bisogni come di quelli delle altre etnie presenti nella nostra città e nei nostri paesi. La partecipazione: di fronte a questa frastornante complessità essa non è un'opzione ma un obbligo; la partecipazione deve investire il momento politico come quello tecnico, deve essere l'avvio di un tentativo di politica sociale. La partecipazione, la duttilità, la coerenza non a disegni precostituiti ma ai fatti che emergono, sono gli imperativi e le mete, sono anche le categorie politiche sulle quali misureremo la gestione di questa legge dopo averne misurato la formazione. Partecipazione è dunque ascolto, capacità di mutare i propri convincimenti, atteggiamento non ideologico, disponibilità. Nel processo legislativo la partecipazione è un atto che precede e accompagna la formazione della decisione politica, non la segue.

Quando la gente è soltanto chiamata a ratificare, a conoscere per dare consenso, dobbiamo parlare d'altro, non di partecipazione, ma di promozione del consenso, talvolta di rozza propagan-

da. Queste attività non sono da annoverare tra i valori democratici; esse hanno il fine più o meno scoperto di rafforzare il potere delle istituzioni, dei partiti, degli uomini che momentaneamente le rappresentano. Ecco perché non riusciamo a cogliere nell'attivismo postumo della Giunta, e dell'assessore Barranu in particolare, in questi due mesi successivi dal licenziamento della legge da parte della Commissione, altro che propaganda, azionata dalla cinghia di trasmissione di alcune amministrazioni di antica o recente amicizia, con impiego di risorse delle istituzioni e l'impegno dell'apparato. In quelle sedi, a Oristano, a Dorgali, altrove, non si trattava di acquisire, ricevere, ascoltare per eventualmente cambiare; nulla giunge in quest'Aula di sostanziale da quegli incontri con amministratori comunali e provinciali, con presidenti di U.S.L.: nessuna proposta, nessuna modifica, nessun nuovo apporto. Si tratta di un giro promozionale, non di più. Né questo vuole essere solo un elemento di polemica conclusiva. Abbiamo già fatto osservare in Commissione bilancio come anche l'atto di programmazione della spesa, che va ben al di là della vita di questa legislatura, si sta costruendo con mezzi verticistici, che non sappiamo se definire efficientisti o autoritari.

Il nostro quindi è un discorso di metodo, una battaglia per ricordare che la partecipazione non è valore a futura memoria, ma un passaggio obbligato delle procedure democratiche. Servano di monito le prese di posizione, le lamentele, l'assenza degli enti locali dal dibattito in Commissione. Tre anni sono trascorsi senza che la Giunta riuscisse a trovare l'attenzione che si è precipitata a sollecitare (senza risultato, peraltro) in questi giorni; non a queste azioni di propaganda pensiamo, quando ci proponiamo di investire le forze sociali, le associazioni e le altre forze politiche per costruire assieme i supporti normativi della nuova solidarietà. Pensiamo ad uno sforzo meno gratificante ma autentico e politicamente significativo, da cui si possano cogliere indicazioni anche conflittuali e contrastanti per tentare nuove e avanzate mediazioni di governo. Di fronte a soluzioni che non ci erano congeniali, come quelle che ho precedentemente analizzato, abbiamo privilegiato gli interessi generali. Anche in quest'Aula li privile-

giamo; non solo non abbiamo agito da freno, ma abbiamo inteso agire da stimolo, consultando chi poteva aiutarci senza alcun pressapochismo politico, che sarebbe stato incomprensibile, ma con solerzia certo superiore a molti dei partiti di maggioranza. Questa stessa attenzione porremo nel vigilare sull'avvio e sul procedere di questo riordino delle funzioni; sul regolamento che pretendiamo puntuale, rigoroso, attento alle indicazioni politiche, privo di furberie, rispettoso del livello del dibattito e dell'importanza della materia. Saremo quindi vigili sulla gestione, sulla celerità degli accorpamenti della materia, sulla valorizzazione di tutti gli apporti professionali, sulle politiche formative perché siano aggiornate con rigore alle nuove esigenze, sulla tutela del personale, quale che ne sia la destinazione, sui rapporti con i soggetti pubblici e privati che entreranno in contatto con la Regione. Saremo attenti, e lo ribadiamo, a che si realizzino le necessarie azioni di riequilibrio verso le realtà territoriali più piccole, stimolando il comune ad una dialettica forte e costruttiva ed impegnando gli eletti, gli amministratori, ad essere attenti ai bisogni essenziali, a superare quella cultura dell'effimero che, in assenza di direttive sicure, ha fatto impiegare le già scarse risorse disponibili in modo non sempre rispettoso di una sana graduatoria delle esigenze. Una volta avviato questo processo, quando le nuove istanze entreranno a far parte dello scambio politico nelle comunità locali, da queste realtà verranno, ne siamo certi, anche le spinte ad aggiornare ciò che sarà inevitabilmente vecchio nel momento stesso in cui la nuova normativa verrà a contatto con la società e con i suoi bisogni. Dobbiamo impegnarci a fare in modo che le risposte ai nuovi bisogni della comunità sarda vengano date con più puntuale attenzione di quanto non sia avvenuto in questa prima occasione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

BARRANU (P.C.I.), Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione. Signor Presidente, colleghi consiglieri: sono profon-

damente convinto che il provvedimento che il Consiglio si accinge a votare, segni uno dei momenti più qualificanti dell'attività di questa Assemblea nel corso della IX legislatura. Desidero dare atto, in apertura del mio intervento, ai consiglieri regionali, ai commissari che hanno lavorato nella IX Commissione, al Presidente della IX Commissione e a tutti i Gruppi consiliari per ciò che è stato fatto e per la volontà più volte mostrata di superare difficoltà e posizioni particolari allo scopo di dotare la nostra Regione di una normativa moderna e organica in una materia così delicata sotto il profilo civile e sociale. Stiamo infatti lavorando, perché di questo si tratta e siamo solo agli inizi, attorno ad un disegno di grande riforma (e lo dico non per trionfalismo, onorevole Onida, ma per evidenziare la complessità e anche le difficoltà che ci troveremo dinanzi); una grande riforma che può rappresentare – se gli atti saranno conseguenti alle premesse normative – una vera rivoluzione copernicana nel campo dei diritti e della sicurezza dei cittadini. I limiti e le insufficienze che inevitabilmente potremmo qua e là riscontrare non mi pare siano tali da scalfire la sostanza riformatrice del provvedimento.

Mi pare che gli obiettivi della legge di riordino siano essenzialmente quattro; essi sono stati ampiamente affrontati, se pure con approcci ed accentuazioni diverse, da vari colleghi che hanno parlato a nome dei differenti Gruppi in questo non lungo ma comunque molto approfondito dibattito. Anzitutto colmare i ritardi, tanto quelli degli organi centrali dello Stato (e principalmente del Governo) quanto i nostri. In secondo luogo passare dal concetto e dalla pratica dell'assistenza intesa come intervento a posteriori sui bisognosi a quello della sicurezza sociale come diritto di tutti i cittadini. Terzo obiettivo, introdurre il metodo della programmazione negli interventi e nella distribuzione delle risorse in materia di sicurezza sociale. Quarto, provvedere ad un riordino dei soggetti istituzionali finora operanti nel settore. Circa il primo aspetto, quello relativo ai ritardi, colmiamo quelli nostri e quelli degli organi centrali dello Stato: del Governo prima di tutto. Lo stesso Presidente del Gruppo della Democrazia Cristiana ricordava che è intendimento delle forze politiche nazionali di riprendere adesso la discussione del-

la legge-quadro: adesso, appunto. Noi stiamo arrivando – con ritardo, ma ci stiamo arrivando – a votare un provvedimento di riordino non solo nell'assenza di una normativa quadro ma soprattutto condizionati ancora dal mancato trasferimento di risorse adeguate all'esercizio delle funzioni attribuite alla Regione e ai comuni. Sono emblematici, e voglio soffermarmi un momento su questo punto, i ritardi in ordine alle risorse finanziarie relative al settore dell'assistenza in attuazione del D.P.R. 348 e, più di recente, la vicenda delle risorse mai attribuite per il personale delle I.P.A.B. soppresse e trasferite.

Come è noto il D.P.R. 348, pur essendo stato emanato nel '79, è entrato in vigore nel 1983, a causa della condizione sospensiva posta dal Governo con l'articolo 83. La normativa finanziaria è intervenuta nel 1983, e tanti di noi ricordano (lo ricordo anch'io, che allora facevo parte della Commissione bilancio, in cui si discusse della questione più volte, anche con i parlamentari) che nella riforma del Titolo III dello Statuto si parlava di ricomprendere anche le risorse finanziarie per la copertura di tutte le funzioni trasferite ai sensi del D.P.R. 348. All'interno di queste risorse si parlava di 8 miliardi per le sole funzioni dell'assistenza. Su questa base, sulla base di questa convinzione, nella legge finanziaria per lo stesso anno la Regione sarda anticipò una somma identica alle amministrazioni comunali, come forma di anticipazione, confidando sul fatto che all'interno della legge 122 di riforma del Titolo III, col finanziamento di tutto il 348, una cifra di almeno 8 miliardi sarebbe stata attribuita alla Regione per poi trasferirla ai Comuni. Sappiamo poi che ad 8 miliardi ammontò lo stanziamento complessivo per tutte le funzioni ricomprese nel 348 che non sono, come sappiamo, solo quelle dell'assistenza. E' stata la Regione, dunque, a doversi sobbarcare via via l'onere di attribuire ai comuni, a chi ha esercitato queste funzioni, le risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni stesse. Veniamo al caso delle I.P.A.B.: vi ha accennato ieri anche l'onorevole Serra. Come è noto la Regione sarda non è stata interessata dalla sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato illegittima, per eccesso di delega, la parte del D.P.R. 616 relativa alla soppressione e al trasferimento delle I.P.A.B..

Nella legge finanziaria dello Stato per il 1985, peraltro, erano state previste le risorse finanziarie occorrenti per pagare il personale di tutte le I.P.A.B. soppresse e trasferite ai sensi del 616. Una volta intervenuta la sentenza della Corte costituzionale quella norma della legge finanziaria è stata cassata e nel decreto sulle autonomie locali non sono più state previste le relative risorse.

La disposizione del D.P.R. 348 non è stata travolta dalla sentenza costituzionale: così, in Sardegna, dove si sono già verificate 50 soppressioni, circa 120 persone, distribuite nelle diverse province, sono state interessate dai trasferimenti: i comuni tuttavia dovrebbero pagare questo personale con soldi propri. La Regione è dovuta quindi intervenire ancora in funzione di supplenza di anticipazione e, come sappiamo, è stato approvato nel mese di luglio un provvedimento che ha anticipato tre miliardi per quest'anno. Nel bilancio per l'88, in corso di esame nella competente Commissione, si prevede (perché a tale cifra ammonta il costo totale di questo personale) una ulteriore anticipazione per circa 8 miliardi. Per fortuna l'altro giorno - per la verità non grazie ad una richiesta del Governo, ma a seguito del voto di una delle maggioranze anomale che si sono determinate in Parlamento - è passato un emendamento, presentato anche dai parlamentari sardi, che, pur non rimborsando la Regione per i tre miliardi già anticipati, ha modificato la legge finanziaria attribuendo appunto ai comuni sardi i sette miliardi e mezzo necessari per pagare le risorse. Ritardi del Governo e degli organi centrali dello Stato quindi: ma anche ritardi nostri. Sono passati circa otto anni dall'emanazione del D.P.R. 348; è vero che in questi anni sono stati presentati vari progetti di legge, senza peraltro che si sia riusciti a definire un testo per l'Aula. E' un sintomo, io credo, delle difficoltà e più ancora delle resistenze che la legge di riordino, come tante leggi di riforma, ha incontrato sul suo cammino. Anche da ciò possiamo ricavare quanto sia importante il provvedimento che stiamo discutendo.

Il secondo aspetto che rilevavo in premessa, è rappresentato dal fatto che, con questo provvedimento, si imposta una concezione diversa rispetto al passato, passando da una politica di assistenza ad una politica di sicurezza sociale. Si

passa cioè da una cultura dei servizi sociali rivolta solo a categorie in stato di bisogno ad una cultura dei servizi sociali universalistica, diretta cioè alla totalità dei cittadini. Viene quindi superato il criterio della povertà quale titolo per l'accesso ai servizi e si punta invece a creare un sistema teso a promuovere nuove opportunità di aggregazione sociale, attraverso la territorializzazione dell'intervento, la partecipazione, la prevenzione, il coordinamento dei servizi. L'articolo 24, l'articolo 25, direi l'intero capo primo del titolo IV del progetto di legge unificato sono finalizzati a dare corpo a questa concezione, a questo modello organizzativo, nuovo anche sotto il profilo culturale, al quale si è pervenuti. E' una questione che riprenderò dopo, a proposito di un'altra serie di problemi: devo dire che i ritardi, paradossalmente, ci hanno favorito, nel senso che ci hanno messo nelle condizioni di recepire quanto di innovativo si è previsto (anche modificando precedenti normative) nella legislazione di altre Regioni. Sappiamo peraltro che purtroppo non sono tante le Regioni che in Italia si sono dotate, come avrebbero dovuto, di una legge di riordino: sono circa la metà, non di più. Alcune di tali leggi sono realmente avanzate: penso, per esempio alla normativa della Lombardia, in particolare nella parte relativa alla prevenzione, che è la parte più innovativa e più difficile anche del nostro progetto di legge nella quale dovremo impegnarci davvero tanto.

Si introduce, dicevo, il concetto della programmazione nella previsione degli interventi, nella ripartizione delle risorse, nelle procedure, nelle forme di partecipazione e di informazione, finora inesistenti. Lo strumento del piano socio-assistenziale, da concepirsi in modo scorrevole, coordinato con il piano sanitario ed aggiornato annualmente, contestualmente al rilancio pluriennale, ricomprende i programmi comunali di intervento ed obbliga ad una maggiore oggettività nella ripartizione delle risorse. Oggettività che oggi non c'è, e posso dirlo io che da poco più di tre mesi curo come Assessore una parte rilevante dell'assistenza, dove davvero la discrezionalità, riconosciuta o lasciata dalle leggi vigenti all'autonomia della decisione politica è del tutto ingiustificata. E' quindi giusto che nella legge non solo si

prevedano forme di consultazione e di partecipazione, ma anche che questa partecipazione e questa consultazione abbiano incidenza sui programmi, contribuendo così a realizzare criteri di oggettività nella ripartizione degli interventi e delle risorse finanziarie. Le procedure di partecipazione previste istituzionalizzano, quindi, il ruolo dell'ente locale, attribuiscono una funzione importante di coordinamento - ritornerò su questo punto - e di concorso alle province (che non è semplice consultazione ma è reale concorso); consentono, attraverso la Consulta regionale, di disporre di una sede permanente di confronto. Una sede che occorrerà far funzionare, perché - io l'ho già detto in Commissione e lo riprendo qui - non basta istituire una Consulta: occorre anche garantirsi che la Consulta eserciti davvero il suo ruolo, altrimenti rischiamo di scavalcare la sede di consultazione istituzionale prevista in legge. Una Consulta regionale, quindi, come sede permanente di consulenza nei momenti fondamentali che sono il piano, gli aggiornamenti del piano e la relazione annuale sullo stato di attuazione del piano stesso.

Un aspetto particolarmente controverso e delicato, che a me pare comunque abbia trovato una soluzione corretta e funzionale nel provvedimento che stiamo discutendo, è quello relativo al riordino istituzionale. Anche in questo caso il ritardo del provvedimento di riordino previsto dal 348 ci ha consentito di recepire le scelte più recenti fatte da altre Regioni, che hanno rimosso o modificato anche scelte precedentemente operate. I modelli organizzativi ai quali le Regioni si erano inizialmente orientate erano, da una parte, quello della unità socio-assistenziale parallela alle U.S.L., dall'altra quello dell'attribuzione alle stesse U.S.L. della gran parte della gestione dei servizi di sicurezza socio-assistenziale. Entrambi questi modelli organizzativi sono stati modificati, successivamente, da diverse Regioni. Praticamente è rimasto solo il Piemonte a confermare un modello istituzionale che lascia tutta la gestione della sicurezza sociale alle unità socio-assistenziali: altre Regioni, che pure avevano fatto questa scelta, hanno poi modificato il proprio modello organizzativo. Noi abbiamo cercato di recepire le argomentazioni e le esperienze che hanno portato a

queste modifiche, infatti, nel nostro provvedimento, i livelli istituzionali sono estremamente semplificati. Alla Regione rimangono soltanto compiti di programmazione e di ripartizione delle risorse, mentre ai comuni viene attribuita la gestione di tutte le attività di prevenzione e di assistenza, limitando al massimo i comparti attribuiti alle unità sanitarie locali, cui si è ritenuto di attribuire competenze gestionali solo laddove i legami col sanitario sono anche funzionalmente molto stretti. E' una scelta, ripeto, fatta da molte altre Regioni, ed è una scelta che riduce al minimo il ruolo delle U.S.L. in questo campo, limitandolo appunto alla psichiatria, alla tossicodipendenza e alla riabilitazione degli handicappati. Il D.P.R. 348 al riguardo permetteva soluzioni molto differenziate; ma occorre anche tenere presente il clima culturale nel quale quelle norme di attuazione, che peraltro si rifacevano al D.P.R. 616, vennero formulate: prevaleva l'ispirazione al massimo coordinamento, che spesso portava anche alla previsione di una unificazione funzionale della gestione istituzionale dei servizi. Questa concezione ha ispirato la previsione del D.P.R. 348 sugli ambiti territoriali, che devono essere corrispondenti a quelli sanitari.

Si è dunque scartata l'ipotesi (mi pare la riproponesse l'onorevole Serra) di strutture associative obbligatorie dei comuni parallele alle unità sanitarie locali, perché è una scelta che molte Regioni, e non solo per l'assistenza, stanno rimuovendo in linea generale. Sappiamo infatti che anche nel settore della sanità la titolarità delle funzioni è attribuita ai comuni: di fatto però le associazioni obbligatorie rappresentate dalle unità sanitarie locali sono diventate dei nuovi enti, che si sono sovrapposti ai comuni e che hanno espropriato i comuni della titolarità delle funzioni. Regioni come la Toscana, le cui leggi prevedevano in linea generale il meccanismo dell'associazionismo obbligatorio per la gestione di tutti i servizi (non solo di quelli sanitari o assistenziali), hanno poi modificato la loro legislazione, prevedendo il meccanismo dell'associazionismo volontario proprio per evitare che le associazioni obbligatorie diventino enti che, sovrapponendosi ai comuni, ne espropriino la titolarità delle funzioni. Anche sotto questo profilo io credo che sia stata giusta la

scelta, fatta in Commissione, di scartare in linea generale la previsione di un modello di associazionismo obbligatorio, che avrebbe di fatto creato un nuovo livello istituzionale.

Anche la strada di concentrare tutto il settore nelle U.S.L. è stata scartata, per sventare il rischio di una sanitarizzazione della sicurezza sociale.

La scelta compiuta è stata analoga a quella ormai prevalente in varie Regioni: penso alla Lombardia, al Friuli Venezia Giulia, al Veneto, all'Emilia. Mi pare che le misure di salvaguardia del sociale all'interno delle unità sanitarie locali, previste nel nostro progetto di legge, garantiscano l'autonomia operativa necessaria, sia con l'istituzione del servizio, sia col fatto che il dirigente del servizio partecipa alle riunioni del comitato di gestione della unità sanitaria. Lasciare competenze gestionali in capo alla Regione (qualcuno lo ha proposto e so che intende riproporlo) sarebbe stato un errore, un errore grave, io ritengo, per ragioni di principio e per ragioni di fatto, operative. Si è detto che forse i comuni non hanno sufficiente cultura sociale; forse è vero, ma mi domando e domando a voi: forse la Regione ha una cultura sociale? Ha avuto la Regione un approccio adeguato alla politica della sicurezza sociale? E vi pongo la domanda, ripeto, come Assessore all'assistenza, che gestisce una parte rilevante in questo settore. Io credo di no; è troppo distante la Regione, anzi, direi che questo è proprio il campo in cui esiste una distanza incolmabile tra un soggetto istituzionale qual è la Regione e il bisogno, il cittadino, l'uomo. Quando si programmano opere pubbliche si può anche comprendere un ritardo nella progettazione, ma quando si deve rispondere ad esigenze, a bisogni immediati, umani, quando il rapporto con la persona è diretto, la Regione è lontana, lontana fisicamente oltre che come istituzione. Non può essere la Regione a firmare decreti per l'acquisto dell'acqua minerale per i vecchi della "Casa Serena" di Sassari. E' assurdo, e si ha ragione poi di costituire i vari comitati ex E.N.A.O.L.I., come si è fatto ad Oristano e in altre parti, e di protestare perché si ritarda troppo nell'erogare i benefici, rilevando che prima, addirittura, con gli enti soppressi, si erogavano prima. E' vero, è vero: l'ho scoperto in questi 3 mesi, perché al vaglio

dell'ufficio regionale dell'E.N.A.O.L.I. per l'erogazione delle provvidenze si è aggiunta anche la Regione, quindi abbiamo avuto un livello in più, e abbiamo calcolato che ci vogliono 6 o 7 mesi per erogare le provvidenze. Non è pensabile che la Regione gestisca servizi di questo genere; la Regione deve fare solo quello che può fare, cioè i programmi e la distribuzione delle risorse. E' compito della Regione operare anche con la formazione del personale, per favorire lo sviluppo pieno di tale cultura nei soggetti ai quali noi stiamo demandando funzioni di tale valore.

Questa legge, come tutte le riforme, è una sfida, una sfida di cui non dobbiamo avere paura chiedendo di rimanere dove siamo o di tornare ad un passato che in questo campo forse più che in altri è davvero poco esaltante. Finora la Regione ha gestito la spesa: non stiamo parlando sulla base di valutazioni di carattere ideologico, ma sulla base di valutazioni concrete, fondate sull'esperienza reale, su ciò che la Regione ha fatto fino ad oggi. Ebbene, ha gestito la spesa, ma ha gestito il più delle volte male, con ritardi, spesso voluti e spesso oggettivi, determinati anche da procedure che per l'Amministrazione regionale sono necessarie e che per i comuni e per gli utenti sono esasperanti e ingiustificabili. Il riordino istituzionale riguarda anche la Regione, come è stato accennato, con l'unificazione delle competenze in un unico Assessorato, rispetto alle quattro ripartizioni attuali dalle quali sono spesso derivate duplicazioni di interventi e, più ancora di procedure nello stesso campo: pensiamo alla materia degli anziani, ripartita tra l'Assessorato del lavoro e quello degli affari generali; oppure pensiamo alla materia dei sussidi ripartita tra la Presidenza e l'Assessorato agli affari generali.

E' stato detto che si poteva fare un'altra scelta; certo, se ne poteva fare anche un'altra: in qualche Regione si è ipotizzato un Assessorato per la sicurezza sociale staccato dagli altri. Noi abbiamo ritenuto (anche se le opinioni erano differenti) che la scelta di accorpare entrambi i settori in un unico Assessorato fosse quella più adeguata, anche per ragioni funzionali, per risolvere in radice quei delicati problemi di coordinamento che ben si possono prevedere in conseguenza dell'individuazione, a livello decentrato, di due soggetti gestionali:

i comuni, appunto, e le unità sanitarie. Soluzioni provvisorie, diverse da quella operata, non sarebbero apparse giustificabili; essendosi previsto l'accorpamento delle competenze in un unico Assessorato è sembrato giusto orientarsi verso l'Assessorato individuato anche nel disegno di riforma della legge numero 1. Tale è stato, del resto, non solo l'orientamento della Giunta ma anche l'orientamento maggioritario espressosi in Commissione.

Il Titolo IV del progetto di legge, relativo alle tipologie degli interventi socio-assistenziali, intende sollecitare e orientare l'attività dell'ente locale su un complesso molto ampio e articolato di problematiche. Gli interventi tradizionali di assistenza economica diventano una parte soltanto, certo rilevante, ma pur sempre una parte, di una previsione organizzativa, molto articolata e differenziata, di servizi sociali che si sviluppano non solo sul piano dell'assistenza in senso stretto, ma anche su quello dell'organizzazione sociale, della cultura, della funzione sociale del tempo libero. Così, del resto, si sono orientate le legislazioni più recenti e moderne approvate dalle Regioni italiane e non solo dall'Emilia, voglio ricordare ai colleghi della Democrazia Cristiana: nel caso specifico io considero quella della Regione Lombardia, in particolare per ciò che concerne la prevenzione, come una delle leggi migliori in questo campo.

Un altro aspetto importante del testo in esame è costituito dalla disciplina del volontariato e dal rapporto con i soggetti privati. Io voglio riprendere qui un concetto che stavo esprimendo a proposito del solco, della distanza incolmabile che vi è tra Regione e utenza nella gestione dei servizi alla persona. Nel campo della sicurezza sociale, laddove il rapporto con l'uomo, con la persona, assume un ruolo decisivo, non mediato, vi è uno spazio importante per le iniziative dell'associazionismo e del volontariato, e di ciò la legge giustamente prende atto. Del resto, ciò che esiste nella realtà non può essere esorcizzato, né sconosciuto né affrontato con una visione ideologizzante. Va invece regolamentato, disciplinato, ed è ciò che fa la legge con l'albo, con i requisiti previsti per l'iscrizione nell'albo o nel registro, a seconda che si tratti di associazioni private o

volontarie, con la fissazione di un livello *standard*, con l'obbligo del rispetto degli *standard* minimi garantiti nell'erogazione dei servizi, in modo tale da assicurare omogeneità di trattamento agli utenti. E' un modo corretto, quindi, di affrontare il problema, di rendere omogenei gli interventi pubblici e privati, entrambi finalizzati realmente a conseguire comuni obiettivi di civiltà e di progresso. In qualche intervento si è accennato al ruolo insufficiente affidato alla provincia. Io credo che su questo piano vi sia un problema di ordine generale, quello di definire con una sorta di normativa quadro il livello delle funzioni da attribuire in via generale alla provincia, se si concorda di individuare in essa l'ente intermedio, in modo tale che non vi siano differenze nelle proposte o nei disegni di legge, anche in ordine alle eventuali funzioni amministrative da affidare al nuovo ente. Io credo che sia necessaria una normativa quadro, che definisca criteri generali o orientamenti generali, evitando rigidità (che in materia istituzionale, più che in altre materie, sono sempre negative e sarebbero di intralcio). Ricordo che vi era un'ipotesi alla quale si stava unitariamente lavorando nella prima Commissione consiliare e che forse sarebbe opportuno riprendere in modo tale da offrire ai consiglieri regionali, al Consiglio regionale, alla Giunta, un orientamento, alcune coordinate fondamentali di comportamento per i singoli provvedimenti presentati in materia.

Non tutte le Regioni lo hanno fatto, però credo che noi, mentre poniamo in essere una serie di provvedimenti volti al decentramento, dobbiamo affrontare coerentemente anche questo problema: credo che vi abbiamo più interesse di altre Regioni. La scelta che si è fatta nel testo in discussione, per quanto riguarda la provincia, è quella di non attribuirle attività gestionale. Del resto io ho sentito i Presidenti delle Amministrazioni provinciali e ho riscontrato che non vi è accordo neppure fra di essi su questo problema, anche se mi pare di capire che gran parte delle province optano per questo tipo di soluzione, cioè per non avere attività gestionali attribuite ai sensi di questo provvedimento. Se per un verso non si tratta di attribuire nuove funzioni alle province, per l'altro non è consentito neppure incidere su quelle che esse hanno attualmente in materia assistenziale, perché esse

sono previste da leggi dello Stato, da noi non modificabili, e peraltro non sono ricomprese, né riconducibili alla parte che noi possiamo mettere in movimento. Per la verità questo del ruolo della provincia è uno dei punti su cui si è discusso di più, come ben sanno i colleghi consiglieri regionali della nona Commissione, e su cui si è dovuti giungere ad una mediazione.

E' venuto meno, per esempio, rispetto all'ipotesi che aveva sostenuto la Giunta, il ruolo di coordinamento e di supporto per l'attività formativa, perché su questo punto non si è realizzato un consenso sufficiente a far approvare questa formulazione e al tempo stesso a far esitare il provvedimento nei tempi necessari. Vi è però, io credo, uno spazio rilevante per la provincia, che va dal concorso, che – ripeto – non è consultazione, ma è concorso per l'elaborazione del piano, agli spazi per la gestione dei presidi multizonali. E' vero che si corre il rischio di non riuscire a utilizzare appieno tali funzioni, ma questo dipenderà anche dalle amministrazioni provinciali perché possono farlo, se vogliono. Noi, per legge, non potevamo stabilire che erano obbligate ad utilizzare le professionalità ed il personale che esse hanno; né sono superabili i limiti normativi esistenti che non consentono, in assenza di norma di attuazione, di disporre di deleghe o di personale. Nella legge infatti si è individuata la formulazione che suona da invito, da stimolo: le province possono cioè delegare le funzioni che a loro rimangono e possono attribuire del personale. Sarà anche quindi compito delle province quello di utilizzare le professionalità, la cultura che esse hanno, sia pure in vario modo, acquisito in questi anni in questo campo per metterle a disposizione dell'esercizio delle funzioni da parte dei comuni e di quei soggetti ai quali le funzioni vengono trasferite.

Vi è infine la questione del personale attribuito ai comuni. E' vero che lo Stato, il Governo e spesso la Regione hanno attribuito ai comuni funzioni e competenze, ma quasi mai personale, con il risultato che i comuni non sono stati messi in grado di esercitare funzioni complesse e delicate. E' sintomatico, per esempio, rimanendo nel campo assistenziale, della sicurezza sociale, la situazione relativa alla spesa per il 1986 dei fondi attribuiti dalla legge finanziaria regionale ai sensi

del 348 o meglio in conto del 348. Un terzo dei comuni sardi – sto parlando delle risorse dell'86, non di quelle di quest'anno – non aveva presentato, al 30 ottobre, i programmi di spesa, e spesso neppure il regolamento previsto, con danni enormi per gli utenti (perché i danni sono poi per gli utenti: i fondi sono attribuiti ai sensi del 348 per i cittadini che hanno diritto ad avere quelle risorse). Per alcuni i ritardi francamente sono ingiustificabili: quando vedo che il Comune di Cagliari ha un residuo di un miliardo e 300 milioni, quando considero i residui del Comune di Olbia, o di quello di Porto Torres o di quello di Nuoro, credo che sia un fatto ingiustificabile, perché questi comuni hanno, o hanno acquisito, sia pure in misura ancora insufficiente, personale in grado di preparare programmi di spesa (che non sono poi grandi programmi: sono programmi di assistenza economica, il più delle volte). Il grosso dei comuni, ed è sintomatico che 50 siano nella provincia di Nuoro ed una ventina in provincia di Oristano, sono in gran parte piccolissimi comuni: in questi casi è chiaro, è evidente che non sono stati in grado di predisporre un programma di spesa di 15-16 milioni perché spesso di questo si tratta. E' evidente che un programma di assistenza economica anche agli anziani, per esempio, anche della minima consistenza di 15 milioni, è difficile che possa predisporlo il geometra, probabilmente è difficile che lo faccia il segretario comunale: se non c'è un assessore, che spesso è donna, particolarmente impegnato o sensibile a queste tematiche, che lo predispone personalmente – sto citando fatti concreti – il programma non viene presentato e le somme rischiano di andare in perenzione nell'arco di due anni, trattandosi di spese correnti.

L'Assessorato ha inviato un programma tipo e un regolamento tipo a tutti questi comuni, mettendo anche a disposizione, per quanto possibile, i suoi strumenti per cercare di far presentare questi programmi di spesa e una parte è stata recuperata. Ho citato questo esempio non per colpevolizzare i comuni – tutt'altro – ma per segnalare che non è pensabile che si attribuiscono loro funzioni così complesse, e persino risorse finanziarie, se essi non hanno il personale minimo necessario per svolgere queste funzioni. Lo Stato, per la verità, aveva il dovere di proporre, nella

stessa legge 122 con la quale ha finanziato il nuovo Titolo III dello Statuto e anche il 348; la copertura finanziaria per le piante organiche dei comuni (che le altre Regioni hanno avuto) per adeguarle alle funzioni trasferite dal 348. Le altre Regioni lo hanno fatto: per noi, come è noto, è intervenuta la legge finanziaria successiva all'emanazione del 348, che ha bloccato l'incremento delle piante organiche comunali e il risultato è che ai comuni sardi non è stato consentito, come era doveroso, come è diritto dei comuni sardi, di acquisire il personale necessario per esercitare quelle funzioni. La Regione intende compiere un grosso sforzo finanziario di anticipazione, per attribuire ai comuni il personale minimo. Ciò potrà avvenire attraverso un meccanismo flessibile: è quello della convenzione prevista dal testo in esame, che consente ai comuni di acquisire o di convenzionare operatori diversi a tempo parziale per soddisfare esigenze differenziate. E' un meccanismo molto flessibile, ma anche molto ampio: sappiamo bene, per esempio, che vi sono pochissimi assistenti sociali disponibili, e quindi si prevede che i comuni possano utilizzare, quali operatori sociali in senso lato, anche quelli formati nei corsi inseriti nel piano regionale di formazione professionale. Si tratta di circa 500 possibilità di convenzionamento, attribuita con la sola condizione (credo giustamente inserita) che i comuni ristrutturino le piante organiche a partire dal prossimo anno, dall'89, prevedendo l'ufficio e il personale per la gestione di questi servizi. Una condizione volta ad evitare che qualche comune, o perché dà scarso peso alla materia della sicurezza sociale o perché vuol fare il furbo, operi le ristrutturazioni delle piante organiche prevedendo figure diverse nella convinzione che tanto l'operatore sociale lo pagherà la Regione.

E' importante che l'altro giorno sia stato approvato, insieme a quello sulle I.P.A.B. che ricordavo, un emendamento che consente di finanziare, sia pure in parte, le piante organiche comunali: mi pare che lo stanziamento sia stato aumentato, se non vado errato, di una decina di miliardi, forse 13 miliardi. Anche tali risorse sono insufficienti, rispetto alla richiesta che la Regione ha fatto e che aveva fatto anche la Conferenza dei Presidenti delle Regioni accogliendo una richiesta della Re-

gione sarda. Nel documento presentato al Governo per la legge finanziaria, infatti, si chiedeva la copertura integrale nel triennio dei 3 mila posti vacanti nelle piante organiche comunali (cioè 75 miliardi complessivi, con uno stanziamento iniziale di 25 miliardi). E' insufficiente rispetto alla richiesta della Regione, però è un primo passo importante, che può consentire finalmente ai Comuni di avere quel personale che ad altre Regioni è stato riconosciuto.

A questo personale va aggiunto, per i cinque comuni nei quali opera (e nei quali la legge lascia che rimanga, a meno che non chieda di esercitare il diritto di opzione per una sede diversa), il personale dipendente dagli enti disciolti. L'articolo 49 del disegno di legge è un compromesso di cui la maggioranza e la Giunta si sono fatte carico per far approdare finalmente in Aula il provvedimento. Non è la posizione della maggioranza, né quella della Giunta. La Giunta ha sostenuto, sia nella IX Commissione sia nella I, nella quale sono stato sentito per il parere, che la posizione più corretta, la più conseguente sotto il profilo giuridico e funzionale, è quella del passaggio del personale degli enti disciolti agli enti locali, come recita con chiarezza estrema l'ultimo comma dell'articolo 78 del D.P.R. 348, secondo il quale, con lo stesso provvedimento di riordino (lo citava anche l'onorevole Marracini) occorre provvedere ad assegnare il personale agli enti locali. Questo, del resto, chiedeva in passato lo stesso personale degli enti soppressi (ho visto dei documenti in proposito) e questa è la posizione che io ho sostenuto in Commissione, nella IX e nella I, negli incontri che ho avuto con il personale degli enti, con le organizzazioni sindacali e nelle iniziative pubbliche. Quest'articolo è quindi un prezzo pagato, come ben sanno i colleghi tutti della Commissione, per far approdare la legge in Aula. Io ho ragione di ritenere che la professionalità del personale tutto degli enti soppressi sia di grande valore, per l'esperienza acquisita e per il lavoro svolto. Di quanto è avvenuto la Regione ha la responsabilità: ce l'hanno coloro che dal 1979 hanno via via avuto l'onere politico di risolvere in via decisiva questo problema, tutti, che siano stati in maggioranza o all'opposizione; ciascuno ha le responsabilità del ruolo che svolge. Coloro che dal '79 hanno via via

avuto l'onere politico, nei rispettivi ruoli, di risolvere questo problema hanno la responsabilità di aver tenuto in parcheggio questo personale, di non averlo saputo o voluto utilizzare per le finalità svolte dagli enti soppressi. Ce ne sono 50 alla Regione e non tutti, sappiamo, svolgono le funzioni che svolgevano negli enti soppressi: non era giusto che ciò accadesse, perché questo personale svolgeva funzioni di assistenza negli enti soppressi e in parte non sta svolgendo, nella Regione, queste funzioni.

In linea generale la professionalità, che c'è ed è rilevante ed è anche rara, fra l'altro — lo dicevo prima — si esplica, può e deve esplicarsi laddove si svolge il servizio, altrimenti continueremmo a perseverare nell'errore grave che si è commesso finora, attribuendo professionalità per lo svolgimento di funzioni non conseguenti. Non vi è dubbio che, con questa legge, la funzione di assistenza sociale, nei suoi aspetti operativi non resta alla Regione: la funzione di assistenza viene attribuita a due livelli, ai comuni principalmente e alle unità sanitarie locali per una parte limitata. E' in quella sede, quindi, che questa professionalità deve esplicarsi. Io credo che tutte le professionalità siano nobili, mi guardo bene dal ritenere — solo perché sono Assessore del personale regionale — che il personale sia professionalmente valido solo se ha il contratto che firmo anch'io: no, ciascuna professione ha la sua validità e la sua forza. Dobbiamo rispettare anche le professionalità degli altri; cosa significa sostenere che non dare il contratto regionale a chi ha una professionalità elevata in questo campo significa non riconoscerne la professionalità? Tra coloro che lavorano nei comuni, allora, o non ci sono valide professionalità o non le si riconosce: non credo che questa sia la situazione. Si parla di divaricazione e di ingiustizia perché solo una parte potrà restare nei ruoli regionali, e, tra l'altro, con una selezione per titoli, non con una mera stabilizzazione di quelli che ci sono (e nel mio Assessorato ce ne sono 15). Non si parla però della divaricazione che si creerebbe nei comuni, laddove questo personale dovrebbe essere comandato, tra coloro che avrebbero il contratto regionale e gli altri che avrebbero il contratto comunale per esercitare la stessa funzione. Avremmo assistenti sociali con un contratto e as-

sistenti sociali con un altro, assistenti geriatrici che fanno l'assistenza agli anziani con un contratto e assistenti geriatrici con un altro contratto!

Poi mi si deve spiegare (anche qui è strano che non se ne sia accennato) come si coordinerebbe l'esercizio di una funzione attribuita al comune in materia di assistenza con la rispondenza funzionale del personale ad un altro ente: si creerebbe una situazione aberrante, di personale che risponde contrattualmente e funzionalmente alla Regione, ente che in tal modo finirebbe per divenire lo strumento operativo dei Comuni. Ma scherziamo? E' evidente che questo personale, se va alla Regione, svolgerà altre funzioni: questo è il fatto, perché è impensabile che il Comune di Cagliari o qualunque altro comune possa utilizzare personale alle dipendenze funzionali di qualche altro ente. E' impensabile: è una cosa irrisolvibile. Ma si affronti anche questo problema: il personale non può essere staccato dall'esercizio della funzione, il personale va legato all'esercizio della funzione. Si può discutere, allora, se la funzione di programmazione e di coordinamento, l'unica funzione che rimane alla Regione, possa essere assolta solo da quelle persone o anche da altre. Questo si può discutere; io ho un'opinione precisa, credo suffragata dalla legge 51 e dalla numero 6, che individuano le qualifiche per lo svolgimento di queste funzioni. Ma si può discutere, si può modificare anche la legge: credo tuttavia difficile pensare che di chi svolge funzioni di assistenza operativa (e tale è certamente l'agente geriatrico) si possa dire che svolge le funzioni attribuite alla Regione. Non è così: faranno altre funzioni, staccate da quelle dell'assistenza.

Alla richiesta del passaggio, quindi, di tutti agli enti locali, che era stata fatta da me a nome della Giunta nella IX e nella I Commissione si è data indisponibilità e lo sanno bene i membri della IX Commissione, qualunque cosa si dica in Aula. Non si è data disponibilità e per questo si è giunti all'articolo 49, formulato non come premio a chi in Regione c'è già, ma cercando di salvaguardare il principio dell'attribuzione del personale secondo la funzione, che per la Regione è di programmazione e di coordinamento. Ma la questione principale era ed è un'altra, quella del personale da destinare agli enti locali. Questa scelta

è stata fatta non solo per ragioni di legittimità, ripeto, ma per ragioni di principio, per ragioni funzionali. Certo, il personale rimane in quattro o cinque comuni: ma non sono comuni di poco conto, sono i quattro capoluoghi di provincia più Iglesias, sono i 5 centri più grossi o quasi della Sardegna. D'altra parte, pensate alle possibili conseguenze del venir meno di questo personale dalle attuali destinazioni: metà infatti lavora nelle due "Casa Serena" e l'altra metà è dotazione operativa dei comuni; non è cosa di poco conto.

Guardiamo, quindi, ai limiti che vi sono o che scopriremo anche in questa legge, ma guardiamo soprattutto, colleghi consiglieri, al valore generale di civiltà di una riforma rilevante come questa. La Giunta ha ritenuto di dover approfondire un impegno particolare per sollecitare l'approvazione di questo provvedimento. Ha constatato, come dicevo all'inizio e come riconfermo, l'impegno della maggioranza, l'impegno di tutti i Gruppi della Commissione, l'impegno dell'opposizione democristiana, anche laddove – e può essere normale in una dialettica politica anche franca – sono rimasti punti di dissenso che non si sono ricomposti. Non credo, per quanto mi riguarda, che sia importante rivendicare primogeniture, per lo meno in questa sede. Quel che conta è che la legge di riordino sia approvata in Aula e che la possiamo votare: altri giudicheranno, sull'operato dei singoli e delle parti politiche. A noi che, pur con diversa responsabilità e in tempi diversi, costituiamo la classe dirigente cui è attribuito l'onere istituzionale di dare risposte ai cittadini, resta, io credo, la soddisfazione, se l'approveremo, di aver lavorato per una buona legge, la soddisfazione di aver adempiuto al nostro dovere. Ci resta anche la preoccupazione di essere solo agli inizi di un cammino difficile, ma di alto valore civico per il cui percorso Giunta, enti locali, forze politiche, sociali e culturali dovranno ancora approfondire un impegno non comune.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura del titolo.

MOI, Segretaria:

TITOLO

Riordino delle funzioni socio-assistenziali.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Murru. Ne ha facoltà.

MURRU (M.S.I.-D.N.). Come è mio costume, ho seguito molto attentamente l'abile e direi anche dotta (perché frutto di uno studio, di un approfondimento realizzato anche sul campo, diciamo così, attraverso il confronto con gli operatori interessati) esposizione dell'assessore Barranu, e devo subito dire che dal suo disegno è emersa l'impostazione di uno studio per la realizzazione di un gigantesco ente, quasi uguale a quello della riforma sanitaria. Infatti, l'assessore Barranu, nelle sue enunciazioni, ha parlato di grande riforma, e dall'esposizione articolata è venuta fuori l'esigenza, per questa grande riforma, di dotarla di un'organizzazione; all'interno dell'organizzazione vi è tutta un'articolazione simile a quella della riforma sanitaria. Egli però ha anche detto, tra le tante cose, utilissime per la sua tesi, che poche Regioni hanno realizzato questa riforma assistenziale. E poi ha altresì messo in evidenza che per quanto riguarda le competenze cioè l'attività e quindi la professionalità da svolgere, vi è un pasticciccio tra le unità sanitarie e l'assistenza sociale. Per di più è sceso anche nei particolari, cercando di individuare le competenze attribuite ai comuni, in modo particolare soffermandosi sul personale impegnato in questa riforma. Ha parlato quindi degli enti che sono coinvolti, di quella miriade di personale che sono ex dipendenti degli enti disciolti, per arrivare poi ad un esame molto puntuale ed articolato della distribuzione delle competenze e dei problemi del personale adibito alla riforma assistenziale secondo le diverse qualifiche e le specifiche professionalità.

Ecco, io ho voluto parlare subito, sforzandomi di comprendere il grande disegno che, nel discorso dell'assessore Barranu, ispirerebbe questo grande provvedimento, per rispondere ad un que-

sito che era già nella mia scaletta (perché ho studiato questo provvedimento e vi avevo prestato particolare attenzione). Perché poche Regioni hanno realizzato questa riforma assistenziale? L'Assessore non se l'è chiesto, ma la risposta gliela darò tra un minuto. In questo momento io capisco perfettamente l'imbarazzo che posso suscitare, non solo tra i colleghi consiglieri regionali, ma anche tra coloro che ci stanno ascoltando, cioè il personale interessato. Vi rendete conto che stiamo realizzando un ente così mastodontico, un ente così grande, del tutto simile a quello realizzato dalla riforma sanitaria? E per di più lo stiamo facendo senza tenere conto di alcuni fattori essenziali. Anzitutto la riforma sanitaria, alla quale si dovrebbe ispirare questa riforma assistenziale, ammesso che sia necessaria, è fallita. Non vi sono dubbi: è fallita per una miriade di motivi, tutti lo dicono, tant'è - vado per sintesi - che ormai c'è addirittura un conflitto tra gli stessi ministri interessati alla riforma della riforma sanitaria. Un conflitto che non finisce mai; chissà se finirà e se si daranno pace, finalmente: dal '78 siamo passati all'88, per questa riforma sanitaria, dieci anni di fallimento, dieci anni di dispersioni, dieci anni di inquisizioni della Magistratura, dieci anni di rube-rie, dieci anni di scandali, dieci anni quindi di inutilità. E' vero o non è vero che non è contento nessuno, neanche quelli che sono al Governo e che l'hanno ideata e partorita? Oggi gli stessi comunisti, che sono stati i primi a volere questo tipo di riforma sanitaria, sono i primi a lamentarsi, sono i primi che ne reclamano una riforma. Dunque non solo è fallita la riforma sanitaria, ma noi non stiamo nemmeno attendendo la riforma della riforma sanitaria.

E' logico ed è evidente, che per un servizio di sì vasta portata, che ha un'utenza non tanto vasta ma molto importante dal punto di vista sociale e soprattutto dal punto di vista morale e politico, noi dovevamo attendere anche in questo la legge-quadro nazionale. Ma tant'è, la Regione sarda è come Pierino, che vuol essere sempre il primo, il più bravo, salvo poi inciampare - soprattutto la parte comunista (non me ne voglia, ma la critica io la devo svolgere: a fin di bene, beninteso) - come tante volte è inciampata non solo su provvedimenti che sono stati respinti dal Governo, ma su

provvedimenti-crisi, su provvedimenti essenziali come quello sull'assistenza, come quello sull'agricoltura, come quello sulla disoccupazione, la cosiddetta legge 28.

Ma allora il quesito che io pongo è questo: non sarebbe stato più utile per tutti, per evitare questa legge che è dispendiosissima, attendere la riforma della riforma sanitaria, e poi dirò perché, attendere il varo di una legge-quadro nazionale nella quale inserire le leggi regionali che discendono, che dipendono da questa legge? E non sarebbe stato più utile, tra le altre cose, per quanto riguarda il servizio dell'assistenza che è in uno stato così dispendioso, così costoso (e poi vedremo le cifre, vedremo anche le piante organiche che voi avete ipotizzato), soprattutto in una Regione povera come la nostra, non sarebbe stato più utile soddisfare queste esigenze, così come la mia parte politica ha detto in Commissione, varando un provvedimento sì *ad hoc*, ma inserito nella riforma sanitaria?

E perché, Assessore? Io le ho dette in Commissione queste cose. Dio me ne guardi, proprio io che so cosa vuol dire assistenza sociale, soprattutto mirata a quei ceti che hanno veramente bisogno, Dio mi guardi dal negare l'esigenza di una assistenza sociale oggi come oggi, in una società che trascura, essendo ormai crollate anche le I.P.A.B., le necessità più elementari, quelle dei vecchi, dell'infanzia, degli handicappati, di tutte le categorie che hanno bisogno!

Però dico: facciamo un raffronto tra l'utenza di questo tipo di riforma assistenziale e quella della riforma sanitaria, che è rivolta a tutti coloro che hanno bisogno. In quale misura sono logiche assimilabili? Noi abbiamo fatto degli studi in materia, li abbiamo fatti anche come organizzazione sindacale: rispetto all'utenza del servizio sanitario, quella dell'assistenza sociale si riduce sì e no ad un decimo. Perché dunque creare in questo momento un carrozzone così costoso, così arioso, così pomposo, così mastodontico, con una spesa che in questo momento, vista la condizione della Regione sarda, potrebbe essere dirottata in altri settori, laddove è più necessario intervenire con maggiore e migliore produttività, vista l'esperienza dei 40 anni passati, che in ogni settore ha visto una assoluta mancanza di produttività, se è vero come

è vero che la risultante è più disoccupazione, più emigrazione, più miseria, più asocialità e totale mancanza di risposte razionali e organiche alle esigenze della popolazione sarda?

Questo è il primo punto interrogativo che io personalmente mi sono posto: ma è necessario creare un carrozzone che costa un miliardo, diciamo così, per ogni comune, rispetto a delle prestazioni che potrebbero costare sì e no 100 mila lire o un milione? Questo è il rapporto che io non riesco a giustificare, ed è per questo che noi abbiamo sollevato la tesi secondo cui una riforma o un principio di riordino dell'assistenza sociale si sarebbe dovuta inserire nella riforma sanitaria, con gli interventi appositi, particolari, ben regolamentati, localizzati, mirati per determinate prestazioni in determinate circostanze, senza creare un nuovo ente, un carrozzone tipo quello della riforma sanitaria, con tutte le incombenze e quindi con tutte le articolazioni e con tutte le grandi spese che ne potranno derivare.

Altra osservazione (qui l'Assessore ha cercato di giustificare): perché noi vogliamo realizzare questo carrozzone?

Ci sono anzitutto le prestazioni per gli assistibili, che incombono: ma questo è dovuto al disordine che in quarant'anni si è creato, man mano che determinati enti hanno cessato di far fronte alle crescenti esigenze cui erano preposti a rispondere! C'è il 348, ma chi dice che il 348 è finalizzato? Chi lo dice? Dove è scritto? Si può interpretare in senso estensivo il 348? Ha dei limiti, ecco perché io mi sono chiesto il perché poche Regioni hanno azzardato, e mi sono posto la domanda dandomi una risposta positiva: moltissime, quasi tutte le Regioni non hanno realizzato questa riforma assistenziale per le ragioni che io ho esposto.

L'Assessore poi ha parlato dell'assistenza come sicurezza sociale. Assessore, qui stiamo facendo una confusione tremenda, perché un conto è l'assistenza previdenziale, altro conto è l'assistenza sociale, altro conto è la sicurezza sociale. Se lei vuole inquadrare questo tipo di assistenza nella sicurezza sociale, mi consenta di rilevare che ancora una volta si cade in contraddizione. La sicurezza sociale, così come era stata formulata nelle grandi riforme del 1927, del 1928, del 1934 e

negli anni successivi, e così come è stata rinunciata nel periodo post-bellico, non è stata ancora realizzata e quindi anche qui stiamo andando a tentoni, vagando, teorizzando determinate ipotesi, determinati nuovi enti, tipo questo della riforma assistenziale, senza tener conto della grande confusione che si sta facendo.

E allora, Assessore, come vede, già abbiamo inquadrato la mia critica con delle osservazioni tutt'altro che peregrine. C'è stato qualche incauto collega che in Commissione, cercando di criticare le mie osservazioni, ha detto che sono argomenti di poco conto e che noi dobbiamo pensare alla grande massa di bisognosi. Quale grande massa e in che modo vogliamo cercare di distinguere all'interno di questa grande massa? E in che modo, quindi, vogliamo articolare, sotto i suoi diversi aspetti, l'organizzazione di questa riforma assistenziale? L'Assessore ce lo ha detto, ma ha delineato un complesso organizzativo del tutto sproporzionato per un'utenza di gran lunga ridotta rispetto a quella interessata ai servizi sanitari. Non è necessario in questo momento attuare questa gigantesca riforma, che poi ha una richiesta così esosa di 3.500 unità: tali sono quelle enunciate dall'Assessore in Commissione.

Noi abbiamo sin dal primo momento giudicato questa legge nei termini che ho tentato di esporre molto brevemente in questa sede. Io ricordo che in Commissione anche altri, raccogliendo le osservazioni del sottoscritto non le hanno ritenute del tutto infondate, e mi hanno dato ragione quando ho messo in guardia dal rischio di porre in essere un grosso disegno demagogico. Abbiamo sì convocato le associazioni interessate, abbiamo sì ascoltato l'Assessore competente e altri Assessori, ma al dunque siamo arrivati con due proposte: da un lato formare questo grande ente e dall'altro appagare non le esigenze ma le ambizioni di un certo personale, che vuol essere inquadrato in questo ente non tanto per fini nobili, di ordine sociale, quanto per altri fini. Sono giuste anche certe rivendicazioni del personale, però stiamo attenti, sono ambizioni che devono trovare la loro collocazione in altro modo e non nel modo parasitario che si sta prospettando oggi: impegnare una spesa di sì vaste proporzioni senza una giustificazione logica corrisponde esattamente ad un crite-

rio parassitario. Si vuole accontentare chi non soddisfa appieno queste esigenze, assorbendo quindi grossi finanziamenti che il contribuente, il cittadino che versa il suo tributo allo Stato e dallo Stato alla Regione, preferirebbe veder destinati verso ben altri fini. Il personale va sistemato? Benissimo, troviamo la giusta collocazione, ma non in questa forma, perché anche in altri enti, Assessorato, anche in altri grossi carrozzoni statali o parastatali, con la scusa di alleviare la disoccupazione, noi troviamo non funzionari, non impiegati, non personale esecutivo, non personale subalterno che produce effettivamente, ma gente che bighellona negli uffici, che bighellona in determinati enti e bighellona anche in determinati comuni. Io, che sono un sindacalista modestissimo, senza grandi pretese, parlo con cognizione di causa. Io sono in prima fila per difendere non il lavoratore astrattamente inteso, ma per difendere gli interessi morali e spirituali dei lavoratori, nonché quelli materiali, mediante determinate partecipazioni agli utili e alla gestione delle aziende e degli enti, ma sono anche un severo osservatore delle prestazioni che offrono determinati lavoratori, prestazioni che il più delle volte sono caldegiate da determinate organizzazioni sindacali per fini ben diversi da quelli sociali ed economici ai quali si ispirano.

E allora stiamo attenti, collochiamo bene questo personale! Sono state ipotizzate 3.500 unità per la realizzazione di questo gigantesco ente, ma sono veramente utili 3.500 unità? Andiamo ad esaminare nei particolari, soprattutto nei comuni cui vengono assegnati, andiamo a vedere le prestazioni che devono svolgere! E, sempre andando per sommi capi, perché purtroppo non ho a disposizione il tempo necessario per approfondire il discorso, andiamo a parlare del personale. L'Assessore si è soffermato parecchio sul personale e ha svolto, per quanto riguarda il personale degli enti disciolti, tutta una disamina; evidentemente ha approfondito il discorso, ha avuto indubbiamente le relazioni da parte dei sindacati o dello stesso personale di determinati enti disciolti che aspirano ad essere inquadrati nella riforma. Però stiamo attenti: anche se sono d'accordo con lui, non giustifico tuttavia questa sua premessa di ordine sociale, che affonda su due grandi principi, uno d'ordine giuridico e uno d'ordine economico. Come si inten-

de risolvere il conflitto ancora esistente fra il personale degli enti disciolti assorbito dalla Regione e quello assorbito dai comuni? Lei ha fatto delle giuste osservazioni e mi ha fatto capire che, pur non essendo sindacalista, il problema se lo è posto, lo ha studiato o lo ha eventualmente chiarito consultando gli organismi competenti. Hanno perfettamente ragione i dipendenti comunali che pur svolgendo le stesse mansioni appartengono ad un ruolo giuridico ed hanno un trattamento economico diverso da quello in cui sono inquadrati i dipendenti della Regione. Ma come intendiamo sanare questo conflitto, Assessore?

Le mansioni sono le stesse, ma sarà ancora maggiore, quando si realizzerà questa riforma, il conflitto tra chi sarà inquadrato nel ruolo regionale e chi no. Io credo sia giusto che un certo personale venga inquadrato nel ruolo regionale: ci abbiamo inquadrato addirittura quelli della formazione professionale, che sono modesti insegnanti di falegnameria! Li avete elevati al rango di docenti: non per disprezzare questa categoria, ma bisogna rispettare la gerarchia dei valori, perché se un docente è quello che insegna a piangere, cosa dovrebbe essere uno che insegna pedagogia, uno che insegna filosofia, uno che insegna chirurgia, uno che insegna medicina e così via dicendo? In questo caso io sto chiedendo all'Assessore come intende ulteriormente pasticciare in questa materia. Egli ha detto poi che bisogna sistemare le cose cercando di adottare dei meccanismi, cercando di trovare una soluzione. E ha ancora detto che questi sono professionisti di grande valore, che non li dobbiamo assolutamente né perdere, né disperdere.

Anche qui stiamo attenti, Assessore: per quanto riguarda il personale degli enti disciolti possiamo parlare di grande valore? Io ne conosco alcuni, che sono anche amici miei, passati dagli enti disciolti, dall'E.N.P.A.S., dall'E.N.A.O.L.I. e da altri enti alla Regione con una qualifica del tutto peculiare in attesa di essere sistemati definitivamente nella Regione stessa o nei comuni. Però la grande capacità professionale di questo personale è nel ruolo amministrativo, è nel ruolo ragioneria, riguarda marginalmente, limitatamente, quei pochi qualificati nei ruoli tecnici. Mi riferisco cioè a determinare prestazioni: geometri, in-

gegneri, avvocati, ecco, questi sono i ruoli nei quali possono essere inseriti gli ex dipendenti degli enti disciolti. Ma non mi potrà dire che un funzionario dell'ex E.N.P.A.S o dell'ex E.N.A.O.L.I. abbia una competenza qualificata per quanto riguarda l'assistenza specifica, per quanto riguarda i vecchi, per quanto riguarda gli handicappati, per quanto riguarda i drogati, per quanto riguarda quei pochi che dobbiamo assistere con questa grande riforma. E allora come si risolve il problema? Si risolve con dei corsi di qualificazione. E con quale destinazione e con quale giustificazione? Lei ha parlato della qualificazione attraverso dei corsi professionali, però il discorso di fondo, caro Assessore, va di pari passo con tutte le esigenze e con tutti i requisiti cui questo personale deve rispondere, e sono esigenze e requisiti che devono essere tenuti presenti soprattutto da parte di coloro che sono responsabilizzati al varo di questa legge.

Vi sono ancora altri argomenti, che riguardano l'attuale personale, per quanto concerne il famoso F.I.T.Q.. Se ne è parlato in Commissione, ma qui in Consiglio regionale lei ha appena sfiorato l'argomento, anzi, quasi quasi lo ha taciuto. Questo discorso va tenuto presente: quando il personale degli enti disciolti sarà inserito nella Regione, dovrà usufruire del F.I.T.Q. alimentato dagli ex dipendenti e dagli attuali dipendenti nel ruolo della Regione? Stiamo attenti a queste considerazioni, perché bisogna fare in modo che questo personale possa rivendicare dalla data di inserimento e non con retroattività (cioè non dalla data di assunzione presso l'ente dal quale proviene) il trattamento integrativo di quiescenza. Questo è un grosso problema, di cui bisogna tenere conto, perché non è giusto che i fondi alimentati parzialmente dal datore di lavoro, in questo caso dalla Regione, e in gran parte dagli stessi dipendenti della Regione, venga assorbito da coloro che arrivano per ultimi. Stiamo attenti, anche questa è una forma di parassitismo, sono tutte esigenze che non per andare contro i lavoratori, ma per un criterio di giustizia sociale io pongo in evidenza, sono tutti criteri di cui bisogna tenere conto.

Ecco, mi spiace di non potermi dilungare su questo appassionante argomento; tutte queste brevissime osservazioni si inquadrano comunque su

una presa di posizione della mia organizzazione politica e anche della mia organizzazione sindacale volta ad evitare un'ennesima confusione. Preannuncio subito, perché non so se questa sera farò in tempo a venire per la votazione, che non sembra agevole alla mia organizzazione politica dire no a questo provvedimento, anche se onestamente intendendo, onestamente esponendo, onestamente parlando, con le osservazioni che per sommi capi ho fatto si dovrebbe dire di no.

Non è certo giustificabile una simile riforma, in questo momento considerate le condizioni economiche dello Stato italiano e della Regione sarda, nonché le esigenze reali degli utenti dell'assistenza sociale, che sono sì e no un decimo rispetto a quelli dell'assistenza sanitaria. L'ingiustificata onerosità della creazione di questo ente metterebbe voglia di dire: "No, ricominciamo daccapo col puntualizzare le varie esigenze". E' inutile che si facciano grandi discorsi analizzando da una parte e dall'altra, minuziosamente, tutto quello che c'è nelle pieghe di questi disegni di legge. Il discorso di fondo, il discorso principale che uno deve fare quando vara un provvedimento di tale portata è quello della giustezza del provvedimento e in questo momento verrebbe la voglia, lo ripeto, di dire di no, proprio perché mancano i presupposti, manca il pretesto essenziale, manca l'esigenza essenziale, in questo momento, per varare un carrozzone (perché di carrozzone si tratta in fin dei conti) in questo specifico settore. Però ecco, siccome noi siamo persone responsabili, siccome io personalmente so cosa significa dire di no all'assistenza, preannuncio la nostra astensione su questo provvedimento, richiamando ancora una volta l'Assessore alle osservazioni che ho fatto, e tenendo conto, Assessore (e non è la prima volta che io concludo con queste osservazioni) che purtroppo i fatti finiscono sempre per darmi ragione. Mi auguro, Assessore, che non ci si abbia a pentire, non solo in sede regionale ma anche a livello nazionale. Lo sottolineo ancora una volta: perché in sede nazionale una riforma sociale di sì vasta portata non è stata neppure preannunciata a livello governativo? Perché si attende ancora la riforma della riforma sanitaria, fallita per le ragioni che ho detto? E allora perché si vuol fare il "Pierino", qui in sede regionale? E' dema-

gogia, secondo me, è pura demagogia la dispersione di qualche migliaio di miliardi per realizzare questo grosso carrozzone, che serve solo per soddisfare determinate esigenze, con tutte le conflittualità che si verificheranno, ma che si accomoderanno accontentando i più mediante la lottizzazione politica che poi corre attraverso i fiumi e i rigagnoli delle organizzazioni sindacali, degli enti, del personale e dei personaggi interessati a questo provvedimento.

Si troverà un accomodamento, ma al dunque, ecco, rimane un punto interrogativo. Dovevamo per forza agire così prepotentemente, con la illustrazione bellissima dell'Assessore e degli oratori che sono intervenuti, per colpire l'attenzione degli sprovveduti che non si pongono questo principale interrogativo: al dunque, questo grosso carrozzone, è giustificato? E' giustificabile in questa forma? O non sarebbe stato più giusto inserirlo nella riforma sanitaria, in queste unità sanitarie locali, prevedendo dove è necessario, laddove vi sono determinate, particolari esigenze, specifiche strutture, ma evitando di costruire un carrozzone che in questo momento, secondo il nostro parere, non ha ragione di essere? Ecco, Assessore: io termino cercando di appellarmi al senso di responsabilità e vorrei, come stavo dicendo prima non dover dire tra qualche anno che avevamo ragione. Io mi auguro di aver torto, ma ricordo purtroppo

anche quando qui in quest'Aula, nella scorsa legislatura, ho svolto il famoso intervento di sei ore e mezzo sulla riforma sanitaria, di cui poi ho trovato puntuale riscontro nelle mozioni che avete presentato voi comunisti e voi democristiani. Ci ho studiato mesi io, per fare quel discorso sulla riforma sanitaria fallita in Inghilterra, portata qui da pappagalli scemi quali siamo ormai diventati noi italiani e attuata con grande sfarzo, con grandi discorsi come quelli che state facendo oggi. Mi auguro di non avere il riscontro che si è avuto con la riforma sanitaria. Sono osservazioni che devono essere consentite in tutta onestà di intenti caro Assessore, perché lei sa che non è un discorso personale. Ho stima di lei e di tanti altri colleghi, però sotto il profilo politico è mio dovere ricordarvi che non bisogna andare avanti seguendo il peggio, col peggio, per il peggio.

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio riprenderanno questo pomeriggio alle ore 17 e 30.

La seduta è tolta alle ore 13 e 55.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo servizio

Dott. Antonio Sollnas
