

Capitolo 2

Il sistema delle fonti del pubblico impiego

1. LEGGE E CONTRATTO NEL SISTEMA DELLE FONTI

La complessa riforma del pubblico impiego si è realizzata, almeno fino all'approvazione del D.Lgs. 150/2009, nell'abolizione di quella regolamentazione speciale del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti, risalente ad un'ormai superata concezione autoritativa dello Stato e dei rapporti tra P.A. e cittadini.

Questo ha portato:

- all'assoggettamento dei pubblici dipendenti alla **normativa di diritto comune** (in specie, codice civile e statuto dei lavoratori);
- alla **contrattualizzazione dei rapporti individuali** di lavoro.

Ed invero, l'art. 2, comma 2, D.Lgs. 165/2001 (*ante* novella del 2009) precisava che i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche fossero disciplinati dal **codice civile** e dalle **leggi speciali sul lavoro nell'impresa** (compreso lo Statuto dei lavoratori, che trova integrale applicazione anche nel pubblico impiego), **fatte salve le diverse disposizioni contenute nello stesso decreto** (che resta l'unica fonte di norme derogatorie alla disciplina di diritto comune). Quanto all'affermata contrattualizzazione, l'art. 2, comma 3, dichiarava esplicitamente che **i rapporti di lavoro venissero regolati contrattualmente**.

Su questo stato di cose ha inciso la **riforma del pubblico impiego del 2009**. Il D.Lgs. 150/2009, infatti, sulla scia di quanto previsto dal Piano Industriale della P.A. e dalla legge delega del marzo 2009, procede nel senso di una **più netta demarcazione tra pubblico e privato**, limitando l'ambito spaziale lasciato alla contrattazione collettiva e agli ulteriori modelli relazionali.

La **legge delega n. 15/2009**, all'art. 3, ha stabilito, infatti, una serie di *principi e criteri in materia di contrattazione collettiva e integrativa e funzionalità delle amministrazioni pubbliche*. In argomento, l'esercizio della delega appare rivolto a **modificare la disciplina della contrattazione collettiva nel settore pubblico** al fine di conseguire una **migliore organizzazione del lavoro**.

La L. 15/2009 ha regolato (art. 1), inoltre, il **rapporto di successione temporale** tra legge e contratto collettivo, al fine di evitare che la riforma da essa recata venga vanificata da un intervento contrattuale successivo.

Esso, infatti, per l'avvenire statuisce che il secondo periodo del comma 2 dell'art. 2 del D.Lgs. 165/2001 sia sostituito e stabilisca che «eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge».

Il **D.Lgs. 150/2009** pure ha inciso sulla richiamata norma, laddove si dispone che i rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici sono disciplinati dal codice civile e dalle leggi sul rapporto di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le disposizioni contenute nel decreto del 2001, che, ai sensi dell'art. 32 D.Lgs. 150/2009, diventano **norme di carattere imperativo**. Viene, ancora, aggiunto un nuovo comma 3bis, il quale stabilisce che, nell'ipotesi di nullità delle disposizioni contrattuali per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva, **si applicano gli artt. 1339 e 1419, comma 2, c.c.**

2. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E LA NOVELLA DELL'ART. 40 D.LGS. 165/2001

L'art. 40 D.Lgs. 165/2001 (*Contratti collettivi nazionali ed integrativi*), sulla scorta della delega operata con la L. 15/2009, risulta novellato ai sensi dell'art. 54 D.Lgs. 150/2009.

Le principali novità sono le seguenti:

- viene riconsiderato l'ambito delle materie attribuite alla contrattazione medesima: è, infatti, previsto che la contrattazione collettiva determina i **diritti** e gli **obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro nonché le materie relative alle relazioni sindacali**;
- è prevista l'istituzione di **massimo quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale**;
- è disposto che la contrattazione collettiva disciplina, in coerenza con il settore privato, la **struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi**.

Le pubbliche amministrazioni attivano, poi, **autonomi livelli di contrattazione collettiva integrativa**. Questa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della *performance*. A tal fine destina al **trattamento economico accessorio** collegato alla *performance* individuale una *quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato*.

Secondo le disposizioni di cui all'art. **65 del D.Lgs. 150/2009** per il **comparto Regioni e autonomie locali**, entro il **31 dicembre 2011** le parti adeguano i contratti collettivi integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del decreto n. 150 alle disposizioni riguardanti la definizione degli ambiti riservati rispettivamente alla contrattazione collettiva e alla legge, nonché a quanto previsto nel titolo III dello stesso decreto 150/2009. In **caso di mancato adeguamento i contratti integrativi vigenti cessano la loro efficacia dal 31 dicembre 2012** e non sono ulteriormente applicabili.

3. L'AGENZIA PER LA RAPPRESENTANZA NEGOZIALE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

A) Profili generali

Una delle novità introdotte dalla riforma del pubblico impiego è stata l'istituzione dell'*Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni* (ARAN), organismo dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia organizzativa e contabile nei limiti del proprio bilancio.

L'ARAN ha la **rappresentanza legale delle pubbliche amministrazioni**, esercita a livello nazionale ogni attività relativa alle *relazioni sindacali*, alla negoziazione dei contratti collettivi e all'assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi. L'ARAN assicura anche la *raccolta dei dati sui voti e sulle deleghe* dei sindacati da ammettere alla contrattazione. Su richiesta delle amministrazioni, infine, può *fornire assistenza ai fini della contrattazione integrativa* (art. 46 D.Lgs. 165/2001).

La L. 311/2004 (finanziaria per il 2005) ha previsto che l'ARAN possa intervenire, al fine della corretta interpretazione dei contratti collettivi, nei giudizi sulle controversie di lavoro il cui esito possa avere ripercussioni di rilievo sui contratti nazionali o sulla spesa pubblica (art.1, comma 134, che inserisce l'art. 63bis nel D.Lgs. 165/2001).

La **L. 15/2009**, nel più ampio contesto di riordino delle procedure di contrattazione collettiva ed integrativa, ha previsto anche una **riorganizzazione delle competenze, della struttura e degli organi dell'ARAN**, sulla base delle seguenti direttrici fondamentali:

- rafforzamento della *indipendenza* di detta struttura dalle rappresentanze sindacali;
- potenziamento del *potere di rappresentanza* delle Regioni e degli enti locali;
- rafforzamento del *potere direttivo* dei comitati di settore nei confronti dell'ARAN;
- riduzione del *numero dei comparti* e delle aree di contrattazione;
- modificazione della *durata dei contratti*, nell'ottica della riduzione dei tempi e dei ritardi che caratterizzano i rinnovi contrattuali;
- rafforzamento del regime dei vigenti *controlli sui contratti collettivi integrativi*, in particolare prevedendo specifiche responsabilità della parte contraente pubblica e degli organismi deputati al controllo sulla compatibilità dei costi;
- semplificazione del *procedimento di contrattazione*, anche attraverso l'eliminazione di quei controlli che non sono strettamente funzionali a verificare la compatibilità dei costi degli accordi collettivi.

B) L'attuale struttura dell'ARAN alla luce del «decreto Brunetta»

La delega appena citata è stata attuata ex art. 58 D.Lgs. 150/2009, che incide sull'art. 46 D.Lgs. 165/2001, soprattutto per quanto concerne le funzioni e la composizione della struttura stessa.

Ai sensi del novellato articolo, infatti, l'ARAN **cura le attività di studio, monitoraggio e documentazione** necessarie all'esercizio della contrattazione collettiva. Predispone a cadenza semestrale, ed invia al Governo, ai comitati di settore dei comparti Regioni e Autonomie locali e Sanità e alle Commissioni parlamentari competenti, un **rapporto sull'evoluzione delle retribuzioni di fatto dei pubblici dipendenti**.

A tal fine l'ARAN si avvale della collaborazione dell'ISTAT per l'acquisizione di informazioni statistiche e per la formulazione di modelli statistici di rilevazione e, altresì, della collaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze che garantisce l'accesso ai dati raccolti in sede di predisposizione del bilancio dello Stato, del conto annuale del personale e del monitoraggio dei flussi di cassa e relativi agli aspetti riguardanti il costo del lavoro pubblico.

L'ARAN effettua anche il monitoraggio **sull'applicazione dei contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione collettiva integrativa** e presenta annualmente al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze nonché ai comitati di settore, un rapporto in cui verifica l'effettività e la congruenza della ripartizione fra le materie regolate dalla legge, quelle di competenza della contrattazione nazionale e quelle di competenza dei contratti integrativi nonché le principali criticità emerse in sede di contrattazione collettiva nazionale ed integrativa.

Per quanto concerne la struttura dell'ARAN, è previsto che i suoi organi sono il **Presidente** e il **Collegio di indirizzo e controllo**.

In particolare, è previsto che:

- il **Presidente** dell'ARAN è nominato con D.P.R., su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione previo parere della Conferenza unificata. Egli **rappresenta l'agenzia** ed è scelto fra esperti in materia di economia del lavoro, diritto del lavoro, politiche del personale e strategia aziendale, anche estranei alla pubblica amministrazione, nel rispetto delle disposizioni riguardanti le **incompatibilità** di cui al comma 7bis del medesimo articolo. Il Presidente dura in carica quattro anni e può essere riconfermato per una sola volta. La carica di Presidente è incompatibile con qualsiasi altra attività professionale a carattere continuativo, se dipendente pubblico, è collocato in aspettativa o in posizione di fuori ruolo secondo l'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza;
- il **Collegio di indirizzo e controllo**, invece, è costituito da **quattro componenti** scelti tra esperti di riconosciuta competenza in materia di relazioni sindacali e di gestione del personale, anche estranei alla pubblica amministrazione e dal presidente dell'Agenzia che lo presiede. Esso **coordina la strategia negoziale e ne assicura l'omogeneità**, assumendo la responsabilità per la contrattazione collettiva e verificando che le trattative si svolgano in coerenza con le direttive contenute negli atti di indirizzo. Nell'esercizio delle sue funzioni il collegio delibera a maggioranza, su proposta del presidente. Il Collegio dura in carica quattro anni e i suoi componenti possono essere riconfermati per una sola volta.

C) I poteri di indirizzo nei confronti dell'ARAN

Il potere di indirizzo nei confronti dell'ARAN e le altre competenze relative alle procedure di contrattazione collettiva nazionale, ai sensi del novellato art. 41 D.Lgs. 165/2001 (ex art. 56 D.Lgs. 150/2009), sono esercitati dalle **pubbliche amministrazioni** attraverso **le proprie istanze associative o rappresentative**, che costituiscono **comitati di settore** che regolano autonomamente le proprie modalità di funzionamento e di deliberazione. In ogni caso, le deliberazioni assunte in materia di indirizzo all'ARAN o di parere sull'ipotesi di accordo nell'ambito della procedura di contrattazione collettiva, si considerano definitive e non richiedono ratifica da parte delle istanze associative o rappresentative delle pubbliche amministrazioni del comparto.

Per le amministrazioni regionali, il SSN e gli enti dipendenti viene istituito un comitato nell'ambito della Conferenza delle Regioni; per i dipendenti degli Enti locali, delle Camere di commercio e dei segretari comunali e provinciali è istituito, ancora, un comitato di settore nell'ambito dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) e dell'Unioncamere. Per tutte le altre amministrazioni opera come comitato di settore il Presidente del Consiglio dei Ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze.

I rappresentanti designati dai comitati di settore **possono assistere l'ARAN** nello svolgimento delle trattative. I comitati di settore possono stipulare con l'ARAN specifici accordi per i reciproci rapporti in materia di contrattazione e per eventuali attività in comune.

4. LE RAPPRESENTANZE SINDACALI

I rappresentanti dei lavoratori, relativamente alla stipula dei contratti collettivi nazionali, sono le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando, a tal fine, la media tra il dato associativo ed il dato elettorale.

Alla contrattazione collettiva nazionale partecipano, inoltre, le confederazioni alle quali siano affiliate le organizzazioni sindacali come sopra individuate.

Tuttavia, l'attuazione della legge delega 15/2009 **ha ridisegnato** completamente il **sistema delle relazioni sindacali** nell'impiego pubblico, attraverso la diminuzione delle materie affidate alla contrattazione collettiva.

5. LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA: PROCEDIMENTO

L'art. 47 del Testo Unico sul pubblico impiego, concernente il procedimento di contrattazione collettiva, risulta **sostituito** completamente ai sensi dell'art. 59 D.Lgs. 150/2009.

Già il D.L. 112/2008, conv. in L. 133/2008 (cd. manovra d'estate) aveva inciso su questa materia, soprattutto per quanto riguardava la certificazione non positiva della Corte dei conti sull'ipotesi di accordo e la fase finale della procedura di contrattazione.

Il D.Lgs. 150/2009, invece, opta per una scelta più radicale: sostituisce tutto l'art. 47 D.Lgs. 165/2001, che, nella attuale versione, consta di 9 commi.

La procedura si apre con l'emanazione degli **indirizzi per la contrattazione collettiva nazionale** da parte dei **comitati di settore** prima di ogni rinnovo contrattuale.

Detti atti di indirizzo sono sottoposti al *Governo* che, nei successivi venti giorni, può esprimere le sue valutazioni per quanto attiene agli aspetti riguardanti la compatibilità con le linee di politica economica e finanziaria nazionale. Trascorso inutilmente tale termine l'atto di indirizzo può essere inviato all'ARAN. Sono altresì inviati appositi atti di indirizzo all'ARAN in tutti gli altri casi in cui è richiesta una attività negoziale. L'ARAN informa costantemente i comitati di settore e il Governo sullo svolgimento delle trattative.

L'ipotesi di accordo è trasmessa dall'ARAN, corredata dalla prescritta relazione tecnica, ai comitati di settore ed al Governo entro 10 giorni dalla data di sottoscrizione. Acquisito il *parere favorevole* sull'ipotesi di accordo, nonché la verifica da parte delle amministrazioni interessate sulla copertura degli oneri contrattuali, il giorno successivo l'ARAN trasmette la *quantificazione dei costi contrattuali alla Corte dei conti* ai fini della **certificazione di compatibilità** con gli strumenti di programmazione e di bilancio di cui all'articolo 1bis della L. 468/1978.

La Corte dei conti, a sua volta, certifica l'attendibilità dei costi quantificati e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio; essa delibera entro quindici giorni dalla trasmissione della quantificazione dei costi contrattuali, decorsi i quali la certificazione si intende effettuata positivamente. L'esito della certificazione viene comunicato dalla Corte all'ARAN, al comitato di settore e al Governo. **Se la certificazione è positiva**, il presidente dell'ARAN **sottoscrive definitivamente il contratto collettivo**.

In caso di **certificazione non positiva** della Corte dei conti, invece, le parti contraenti non possono procedere alla sottoscrizione definitiva dell'ipotesi di accordo. In tal caso, il Presidente dell'ARAN, d'intesa con il competente comitato di settore, che può dettare indirizzi aggiuntivi, provvede alla **riapertura delle trattative** ed alla sottoscrizione di una *nuova ipotesi di accordo* adeguando i costi contrattuali ai fini delle certificazioni. In seguito alla sottoscrizione della nuova ipotesi di accordo si riapre l'intera procedura di certificazione. Nel caso in cui la certificazione non positiva sia limitata a singole clausole contrattuali, invece, l'ipotesi può essere sottoscritta definitivamente ferma restando l'inefficacia delle clausole contrattuali non positivamente certificate.

I contratti e accordi collettivi nazionali nonché le eventuali interpretazioni autentiche sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana oltre che sul sito dell'ARAN e delle amministrazioni interessate. Dal computo dei termini previsti dall'art. 47 citato sono esclusi i giorni considerati festivi per legge nonché il sabato.

6. L'INTERPRETAZIONE AUTENTICA DEI CONTRATTI COLLETTIVI

Novellata anche la norma in materia di **interpretazione autentica dei contratti collettivi** (art. 49 D.Lgs.165/2001).

A tale proposito, viene disposto che, qualora nascano controversie sull'interpretazione dei contratti collettivi, le parti che li hanno sottoscritti si incontrano per definire consensualmente il significato delle clausole controverse. L'eventuale accordo di interpretazione autentica, stipulato con le procedure di cui all'art. 47 (procedimento di contrattazione collettiva), sostituisce la clausola in questione sin dall'inizio della vigenza del contratto. Se tale accordo non comporta oneri aggiuntivi e non vi è divergenza sulla valutazione degli stessi, il parere del Presidente del Consiglio dei Ministri è espresso tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il sistema integrato di interventi e servizi sociali

1. LA DISCIPLINA LEGISLATIVA DELL'ASSISTENZA SOCIALE

L'art. 38, co. 1, della Costituzione, stabilisce che «ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento ed all'assistenza sociale».

La pratica attuazione di tale norma è affidata ad una serie di prestazioni e provvidenze in favore dei cittadini che dispongono di redditi inferiori ad un determinato limite prefissato e che, a causa dell'età avanzata o delle condizioni fisio-psichiche, possono essere considerati inabili al lavoro.

Il sistema dell'assistenza sociale è stato oggetto di un complesso processo di **riforma** iniziato nel febbraio 1997 e conclusosi con l'emanazione della **L. 8-11-2000, n. 328, legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali**.

Tale legge rappresenta, infatti, il punto di arrivo di un lungo iter che ha portato, dopo più di un secolo, al riconoscimento di un *nuovo sistema assistenziale* che si sostituisce a quello in vigore fin dal 1890.

Tale sistema ha la *finalità* di assicurare alle persone ed alle famiglie un sistema integrato di **interventi e servizi sociali**, intendendosi per tali tutte le *attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che i singoli individui incontrano nel corso della loro vita*, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale, da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia (art. 128 D.Lgs. 112/1998, art. 1 L. 328/2000).

La L. 328/2000 promuove inoltre gli interventi necessari per garantire *qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza*, nonché prevenzione, riduzione o eliminazione delle condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale o familiare causate da uno scarso reddito, difficoltà sociali ed assenza di autonomia.

La riforma *ha ampliato il raggio d'azione delle prestazioni e dei servizi per le persone bisognose* affiancando ai sussidi economici precedentemente offerti: servizi di assistenza domiciliare alle persone anziane non autosufficienti, percorsi di inserimento individuale per le persone disabili, attività di valorizzazione e sostegno delle responsabilità familiari, con agevolazioni fiscali e tariffarie per i genitori single, per le giovani coppie con figli e per le famiglie immigrate o in momentanee difficoltà economiche.

2. IL SISTEMA INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI

Il sistema integrato di interventi e servizi sociali è costituito dall'insieme coordinato di **politiche e prestazioni relative ai diversi settori della vita sociale** e di **servizi alla persona e al nucleo familiare**.

L'integrazione dovrebbe essere la chiave per rendere il sistema dell'assistenza sociale *efficace ed efficiente*, mediante l'ottimizzazione delle risorse impiegate, la specificazione degli interventi e l'eliminazione di sovrapposizioni e sprechi (art. 22, co. 1, L. 328/2000).

Secondo l'impostazione della L. 328/2000 il **livello minimo essenziale del sistema dei servizi sociali** deve prevedere:

— *misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito* e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora;

- misure economiche per favorire *la vita autonoma* di *persone totalmente dipendenti* o incapaci di compiere gli atti propri della vita quotidiana;
- *interventi di sostegno per i minori in situazioni di disagio* tramite il sostegno al nucleo familiare di origine e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di accoglienza di tipo familiare;
- *misure per il sostegno delle responsabilità familiari*, per favorire l'armonizzazione del tempo di lavoro e di cura familiare;
- *misure di sostegno alle donne in difficoltà*;
- interventi per *la piena integrazione delle persone disabili* e per la realizzazione dei centri socio-riabilitativi e delle comunità-alloggio, dei servizi di comunità e di accoglienza per quelli privi di sostegno familiare, nonché erogazione delle prestazioni di sostituzione temporanea delle famiglie;
- interventi per le *persone anziane e disabili* per favorire la permanenza a domicilio, nonché per l'accoglienza e la socializzazione presso strutture residenziali e semiresidenziali per coloro che, in ragione dell'elevata fragilità personale o di limitazione dell'autonomia, non siano assistibili a domicilio;
- *prestazioni integrate di tipo socio-educativo* per contrastare dipendenze da droghe, alcool e farmaci, favorendo interventi di natura preventiva, di recupero e reinserimento sociale;
- *informazione e consulenza* alle persone e alle famiglie per favorire la fruizione dei servizi e per promuovere iniziative di auto-aiuto.

In base ad apposite leggi regionali, tenendo conto anche delle diverse esigenze delle aree urbane e rurali, in ciascun ambito territoriale si deve provvedere all'erogazione delle seguenti **prestazioni**:

- servizio sociale professionale e segretariato sociale per *informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari*;
- servizio di *pronto intervento sociale* per le situazioni di emergenza personali e familiari;
- *assistenza domiciliare*;
- *strutture residenziali e semiresidenziali* per soggetti con fragilità sociali, nonché centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario.

L. Regione Campania 23 ottobre 2007, n. 11 — Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328

Art. 1 — Oggetto e finalità

1. La presente legge, ispirandosi ai principi della Costituzione, della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, della Carta sociale europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, disciplina la programmazione e la realizzazione di un sistema organico di interventi e servizi sociali, che si attua con il concorso delle istituzioni pubbliche e delle formazioni sociali, attraverso l'integrazione degli interventi e servizi sociali, sanitari, educativi, delle politiche attive del lavoro, dell'immigrazione, delle politiche abitative e di sicurezza dei cittadini, dell'apporto dei singoli e delle associazioni.

2. La presente legge promuove e assicura la pari dignità sociale della persona, le pari opportunità e l'effettiva tutela dei diritti sociali di cittadinanza, attraverso l'attuazione, nel rispetto del principio di sussidiarietà, di un sistema di protezione, a livello regionale e locale, fondato sulla corresponsabilità dei soggetti istituzionali e sociali, che concorrono alla costruzione di una comunità solidale.

3. La presente legge promuove la prevenzione, la riduzione, la rimozione delle cause di rischio, l'emarginazione, il disagio e la discriminazione in tutte le sue forme, favorendo l'integrazione e la partecipazione di tutti i membri della società.

Art. 2 — I principi

1. La Regione garantisce alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali fondato sulla tutela della dignità della persona e dei suoi diritti fondamentali, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, attraverso:

- a) la promozione della cittadinanza attiva;

- b) la garanzia di livelli essenziali di assistenza per la generalità dei cittadini;
- c) la garanzia di interventi e servizi sociali orientati ai bisogni dei singoli e volti ad assicurare pari opportunità, anche di genere, ed inclusione sociale;
- d) la prevenzione, riduzione, rimozione delle cause di rischio, emarginazione, disagio e di discriminazione in tutte le sue forme;
- e) la valorizzazione delle reti familiari e delle risorse degli individui attraverso interventi personalizzati e domiciliari;
- f) il decentramento delle politiche sociali e la valorizzazione delle risorse territoriali locali;
- g) l'integrazione fra politiche sociali, economiche e di sviluppo, con gli interventi sanitari, scolastici, formativi, di prevenzione e rieducazione e di sicurezza dei cittadini;
- h) la concertazione e cooperazione tra i diversi soggetti delle istituzioni pubbliche e delle formazioni sociali, nonché il confronto e la concertazione come metodo di relazione con le organizzazioni sindacali;
- i) la garanzia della qualità degli interventi sociali improntati a criteri di efficacia, efficienza, trasparenza e soddisfazione degli utenti;
- l) la previsione di forme di partecipazione attiva dei cittadini alla costruzione e alla concreta attuazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- m) l'attivazione di forme di accompagnamento sociale e lavorativo della persona in quanto tale, volte anche a favorire una più ampia conversione e riqualificazione culturale basata su valori di civiltà e di solidarietà;
- n) la centralità dell'integrazione sociale nelle politiche migratorie, tesa ad evitare tensioni e conflitti sociali, per assicurare le condizioni di una vita civile e ordinata;
- o) la promozione della presenza del servizio sociale professionale in tutti i comuni o loro associazioni.

Art. 5 — Livelli essenziali delle prestazioni sociali

1. La Regione riconosce quali diritti individuali le prestazioni sociali relative ai livelli essenziali di assistenza così come definiti dalla legislazione statale vigente. A tal fine assicura in ogni ambito territoriale l'attivazione delle seguenti tipologie di servizi:

- a) servizio sociale professionale e segretariato sociale, per informazione, consulenza e presa in carico al singolo ed ai nuclei familiari, gestiti da personale in possesso dei requisiti previsti dalla legge 23 marzo 1993, n. 84 e successive integrazioni nonché da altre figure professionali;
- b) il servizio sociale professionale deve essere garantito da ogni comune, o tra di loro associati, dell'ambito territoriale;
- c) il rapporto numerico tra assistenti sociali e cittadini residenti deve essere pari nel minimo ad un assistente sociale per ogni diecimila cittadini residenti — rapporto operatore/utenti pari ad 1/10.000 —;
- d) servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari ed interventi di unità mobili per eventuali situazioni di precarietà strutturale, quali campi rom o alloggi di fortuna;
- e) assistenza domiciliare;
- f) strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali, quali bambini, anziani e stranieri;
- g) centri di accoglienza residenziali e diurni a carattere comunitario, centri di assistenza e case di accoglienza per le donne maltrattate.

2. Con le modalità specificate nel titolo IV, la Regione garantisce, altresì, per le aree delle responsabilità familiari, delle donne in difficoltà, dei diritti dei minori, della maternità, delle persone anziane, del contrasto alla povertà, delle persone con disabilità, delle dipendenze, dei detenuti e internati, dell'immigrazione, della salute mentale i seguenti interventi e misure:

- a) misure di contrasto alla povertà;
- b) misure economiche per favorire la vita autonoma e la permanenza al domicilio;
- c) interventi di sostegno ai minori e ai nuclei familiari anche attraverso l'affido e l'accoglienza in strutture comunitarie;
- d) misure per sostenere le responsabilità familiari;
- e) misure di sostegno alle donne e alle madri in difficoltà ed interventi di assistenza per le donne che subiscono maltrattamenti e violenze in ambito familiare ed extrafamiliare;
- f) interventi per l'integrazione sociale dei disabili;
- g) interventi per le persone anziane e disabili per favorire la permanenza a domicilio, nonché l'accoglienza presso strutture residenziali e semiresidenziali;
- h) prestazioni socio-educative per soggetti dipendenti;
- i) informazione e consulenza alle famiglie per favorire la fruizione dei servizi e l'auto-aiuto;

l) l'adozione di strumenti volti a fornire consulenza, ascolto, sostegno ed accoglienza a persone minacciate o vittime di violenza fisica, sessuale, psicologica.

3. Il piano sociale regionale di cui all'articolo 20 definisce le linee generali degli interventi nel cui quadro individuano le aree dei beneficiari, le modalità di erogazione ed i servizi di assistenza.

Art. 27 — Le aree di intervento

1. Gli interventi e i servizi, promossi e garantiti dai comuni, sono rivolti ai singoli, alle famiglie o alle formazioni sociali di cittadini. Costituiscono parte di un sistema integrato di interventi e servizi sociali e rispondono ai bisogni delle singole persone anche attraverso progetti individualizzati e metodologie unitarie di ascolto e di presa in carico.

2. Sono considerate aree di intervento, in particolare, quelle relative a:

- a) responsabilità familiari;
- b) donne in difficoltà;
- c) diritti dei minori;
- d) persone anziane;
- e) contrasto alle povertà;
- f) persone con disabilità con particolare priorità alle persone con disabilità gravi;
- g) dipendenze;
- h) detenuti, internati, persone prive della libertà personale;
- i) immigrati;
- l) salute mentale;
- m) sostegno alla maternità.

3. La Regione istituisce per ciascuna area d'intervento appositi organismi di consultazione, rappresentativi delle formazioni sociali e dei soggetti del terzo settore.

3. I RAPPORTI TRA STATO ED ALTRI SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI: IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

La L. 328/2000, pur riconoscendo allo Stato il compito di **programmare** il sistema integrato di interventi e servizi sociali, rimette ai Comuni, alle Province, alle Regioni e ai soggetti privati (cd. *terzo settore*) il compito di **gestirlo** in concreto, attribuendo ad essi funzioni di particolare rilevanza.

Si tratta di un modello organizzativo che realizza il **principio di sussidiarietà** (parola derivante dal latino *subsidiūm* che vuol dire aiuto) che non solo è uno dei principi cardine adottati dalla predetta legge, ma costituisce anche uno dei *criteri fondamentali di indirizzo della riforma del Titolo V*, parte seconda, della Costituzione, attuata con *L. cost. 18-10-2001, n. 3* che ha rideterminato il funzionamento dell'apparato amministrativo dello Stato nei rapporti con le Regioni e gli enti locali.

Nell'ottica della L. 328/2000, il principio di sussidiarietà esprime la volontà di creare un sistema di intervento dello stato sociale a partire dai rapporti di *prossimità/vicinanza* che più facilmente si possono realizzare tra il soggetto erogatore o gestore del servizio ed il cittadino che ne usufruirà.

Tale regola di indirizzo comporta che:

- lo Stato interviene solo quando i singoli e i gruppi che compongono la società *non* sono in grado di farcela da soli;
- l'intervento sussidiario del soggetto pubblico deve comunque essere erogato dal *livello più vicino* al cittadino: quindi, in caso di necessità, il primo livello di intervento dovrà essere esercitato dal *Comune*.

Il principio di sussidiarietà nell'ambito della costituzione si è sviluppato lungo due *linee direttrici*:

- la **sussidiarietà verticale**, relativa all'articolazione dell'*intervento* dello Stato, delle Regioni, delle Città Metropolitane, delle Province e dei Comuni, per cui, in via generale, «*le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni* salvo, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» (art. 118, co. 1, Cost.). Si parla di sussidiarietà verticale, quindi, quando si riconosce **potere decisionale alla sede istituzionale più vicina ai cittadini** su servizi o interventi che li riguardano direttamente;

- la **sussidiarietà orizzontale**, relativa ai *rapporti* tra lo Stato e la società civile, prevedendosi che «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'*autonomia iniziativa dei cittadini*, singoli e associati, per lo svolgimento di *attività di interesse generale*, sulla base del principio di sussidiarietà» (art. 118, co. 4, Cost.). Si parla quindi di sussidiarietà orizzontale quando vengono favoriti i **rapporti tra istituzioni informali** (famiglia, associazioni etc.) e, in secondo ordine, quelli derivanti dalla relazione tra i diversi livelli istituzionali pubblici.

Sebbene sia stata emanata prima della riforma costituzionale, la L. 328/2000 già prevedeva l'*applicazione di tali principi*. In particolare, il principio della sussidiarietà *verticale* trova un riferimento normativo nell'art. 1, che regola i rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali, mentre quello della sussidiarietà *orizzontale* è consacrato nell'art. 5 che attribuisce ai predetti soggetti istituzionali il compito di promuovere, nell'ambito delle risorse disponibili, le «azioni per il sostegno e la qualificazione dei *soggetti operanti nel terzo settore* anche attraverso politiche formative ed interventi per l'accesso agevolato al credito ed ai fondi dell'Unione Europea».

Con specifico riferimento alla **potestà legislativa**, essa, a seguito della riforma costituzionale, è individuata mediante la definizione di:

- settori in cui lo *Stato legifera in modo esclusivo*, riservando a sé ben 17 materie (dalla difesa alla giustizia, dalla politica monetaria e fiscale alla previdenza etc.);
- settori sottoposti a *potestà legislativa concorrente*, in cui le Regioni possono legiferare in posizione di parità con il legislatore statale;
- settori rientranti nella *potestà legislativa esclusiva delle Regioni*, in relazione a tutte le materie non esplicitamente incluse nella potestà legislativa esclusiva dello Stato e regionale concorrente.

Questa nuova ripartizione di competenze concerne anche la materia dell'assistenza sociale in quanto:

- attengono alla *competenza esclusiva dello Stato*, l'ordinamento civile, la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** e la previdenza sociale;
- attengono alla *competenza concorrente delle Regioni*, la tutela e la sicurezza del lavoro, la **tutela della salute** e la previdenza complementare e integrativa. L'esercizio di tale potestà normativa da parte delle Regioni è subordinato all'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali e al rispetto dei principi fondamentali espressamente stabiliti dallo Stato. In tale ambito, la Regioni esercitano la potestà legislativa nell'ambito dei principi fondamentali determinati espressamente dallo Stato o, in mancanza, dalle leggi vigenti (art. 1, co. 3, L. 131/2003);
- attengono alla *competenza esclusiva delle Regioni*, il potere di dare attuazione ed esecuzione agli atti dell'Unione Europea nell'osservanza delle procedure stabilite dalla legge dello Stato, oltre che **ogni altra attribuzione non espressamente spettante allo Stato o alla potestà legislativa concorrente regionale**. In tale ambito deve senz'altro includersi anche l'**assistenza sociale**, in quanto non appartenente né alle materie riservate alla legislazione statale né a quelle rientranti nella legislazione regionale concorrente.

La materia in realtà rientrava nella legislazione regionale già prima della riforma della L. 3/2001, ma con alcune differenze. In passato si affidava alla legislazione regionale la «beneficenza pubblica», mentre il trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni è avvenuto molto lentamente (D.P.R. 9/1972 e D.P.R. 616/1977). Solo con legge delega del 1997 e successivamente con il *D.Lgs. 112/1998* (artt. 128-134), l'intera gamma dei *servizi sociali* è stata trasferita alle Regioni e agli enti locali; la L. 449/1997 ha istituito inoltre un *fondo nazionale* (denominato *Fondo nazionale per le politiche sociali*) in cui confluiscono le somme stanziare dallo Stato a titolo di finanziamento degli interventi e delle prestazioni trasferite agli enti locali. Con la L. cost. 3/2001 *muta completamente l'assetto istituzionale*, in quanto le Regioni hanno competenza *esclusiva* nella determinazione degli interventi e delle politiche sociali, senza alcuna interferenza da parte dello Stato cui spetta soltanto la determinazione dei *principi fondamentali* e dei *livelli essenziali relativi alle prestazioni in materia di diritti sociali* per assicurare unità al sistema ed equità mediante un livello *standard* (e non necessariamente *minimo*, come nella L. 328/2000) di prestazioni sociali che devono essere garantite su tutto il territorio nazionale.

In conclusione, la gestione diretta dei servizi sociali è affidata *in via esclusiva alle Regioni*, per ciò che riguarda «la produzione di norme», e, agli *enti locali*, per la concreta gestione dei servizi sociali.

Benché il sistema di tali servizi si fondi su un'organizzazione di tipo «federale», allo Stato permangono competenze nello svolgimento di attività di monitoraggio e valutazione delle politiche sociali e di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) relative ai diritti civili e sociali.

4. I SOGGETTI PUBBLICI PREPOSTI ALL'ASSISTENZA E RELATIVE ATTRIBUZIONI

A) Competenze dello Stato

Nel riparto di competenze delineato nell'**art. 117 Cost.**, il ruolo dello **Stato** nella materia dell'assistenza sociale deve ritenersi limitato alla definizione dei *livelli essenziali delle prestazioni socio-assistenziali*, nonché alla determinazione dei *principi fondamentali* in tale materia.

L'art. 117, co. 2, lett. m), Cost., attribuisce allo *Stato* il compito di determinare i *livelli essenziali delle prestazioni (LEP)* concernenti i diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale. Ogni ulteriore intervento è invece rimesso alle *single Regioni*, con possibile *differenziazione* tra Regione e Regione.

La norma ha dunque lo scopo di garantire *quel nucleo duro di prestazioni che costituiscono il fattore unificante della cittadinanza sociale contro il rischio di una frammentazione della stessa nelle diverse parti del territorio nazionale*.

L'obiettivo è quello di mantenere una tutela omogenea dei diritti di cittadinanza mediante «la garanzia che *prestazioni* (un concetto qualitativo) e *livelli* (un concetto quali/quantitativo) delle stesse, ritenuti *essenziali* dall'ordinamento per il soddisfacimento di particolari diritti, siano assicurati sull'intero territorio nazionale» (Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali, II Parte, Ottobre 2006).

«I livelli essenziali di competenza dello Stato secondo il nuovo assetto istituzionale, sono la garanzia di eguaglianza di tutti i cittadini nel sistema sociale» (dal *Rapporto nazionale sulle strategie per la protezione sociale e l'inclusione sociale 2006-2008*, Novembre 2006).

La L. 328/2000 prevede espressamente che le disposizioni in essa contenute «costituiscono *principi fondamentali*» ai sensi dell'art. 117 Cost. (art. 1, co. 7) e, affiancandosi alla previsione costituzionale, stabilisce, in via generale, che la programmazione e l'organizzazione del sistema integrato dei servizi sociali deve avvenire secondo principi di *sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali*.

La L. 328/2000 (art. 9) attribuisce allo Stato le **funzioni** indicate nell'art. 129 D.Lgs. 112/1998 che riguardano:

- la determinazione dei *principi e degli obiettivi della politica sociale e dei criteri generali per la programmazione* degli interventi di integrazione sociale e per la *ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali*;
- la determinazione degli *standard dei servizi sociali essenziali* per adeguati livelli delle condizioni di vita;
- compiti di *assistenza tecnica, su richiesta dagli enti locali e territoriali*, nonché compiti di *racordo* in materia di informazione e circolazione dei dati concernenti le politiche sociali;
- i *rapporti con gli organismi internazionali e dell'Unione Europea* operanti nei settori delle politiche sociali;
- la fissazione dei requisiti dei *profili professionali degli operatori sociali* e, più in generale, degli standard organizzativi dei soggetti pubblici e privati e degli altri organismi che operano nell'ambito delle attività sociali;
- il *riconoscimento dello status di rifugiato* e gli interventi di *prima assistenza in favore dei profughi*, degli stranieri richiedenti asilo e dei rifugiati;
- gli interventi in favore delle *vittime del terrorismo e della criminalità organizzata* e le misure di protezione degli appartenenti alle Forze armate e di polizia o a Corpi militarmente organizzati e loro familiari;
- la *revisione delle pensioni, assegni e indennità spettanti agli invalidi civili* e la verifica dei *requisiti sanitari* che hanno dato luogo a benefici economici di invalidità civile.

In forza dell'art. 10 del D.L. 30-9-2005, n. 203, conv. in L. 2-12-2005, n. 248, dall'1-4-2007, l'attività di controllo e verifica è *transitata dallo Stato*, che la esercitava tramite il Ministero dell'Economia e delle Finanze, *all'INPS* (D.P.C.M. 30-3-2007). L'accentramento in capo al predetto Istituto di tutte le competenze in materia di invalidità civile è stato poi consacrato dal D.L. 1-7-2009, n. 78, conv. in L. 102/2009.

Inoltre, la L. 328/2000 assegna allo Stato anche **poteri di indirizzo e coordinamento e di regolazione delle politiche sociali** per i seguenti aspetti (art. 9, co. 1):

- determinazione dei principi e degli obiettivi della politica sociale attraverso il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali;
- individuazione dei livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni, comprese le funzioni in materia assistenziale, svolte per minori ed adulti dal Ministero della giustizia, all'interno del settore penale;
- fissazione dei requisiti minimi strutturali e organizzativi per l'autorizzazione all'esercizio dei servizi e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale e previsione di requisiti specifici per le comunità di tipo familiare con sede nelle civili abitazioni;
- determinazione dei requisiti e dei profili professionali in materia di professioni sociali, nonché dei requisiti di accesso e di durata dei percorsi formativi;
- esercizio dei poteri sostitutivi in caso di riscontrata inadempienza delle Regioni;
- ripartizione delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali.

La Costituzione attribuisce allo Stato **poteri speciali** (artt. 119 e 120):

- di *intervento* in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni per *promuoverne* «lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale» e «*per rimuovere gli squilibri economici e sociali*, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona». A tal fine è istituito uno speciale *fondo perequativo* per i territori con minore capacità fiscale (e quindi di autofinanziamento) cui possono anche essere destinate risorse aggiuntive (art. 119, co. 3 e 5);
- di *sostituzione* agli organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni, quando ciò sia necessario per garantire i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, fermo restando che tale potere sostitutivo deve essere esercitato nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione (art. 120, co. 2).

La politica sociale è svolta dal **Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali** (nuova denominazione assunta ex **L. 13-11-2009, n. 172**).

B) Competenze delle Regioni

In campo socio-assistenziale, le **Regioni** hanno una competenza generale, essendo ad esse attribuite le funzioni di **programmazione, coordinamento ed indirizzo degli interventi sociali**, nonché di verifica della loro attuazione a livello locale e di integrazione degli interventi stessi.

Le Regioni, inoltre, disciplinano le procedure amministrative, le modalità per la presentazione dei reclami da parte degli utenti relativamente alle prestazioni sociali e l'eventuale istituzione di uffici per la tutela degli interessi degli utenti stessi.

Un ruolo fondamentale verso la *regionalizzazione dei servizi sociali* ha avuto il **D.Lgs. 31-3-1998, n. 112** (recante *Conferralimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli enti locali*), la cui definizione di interventi e servizi sociali (art. 128 D.Lgs. 112/1998) è stata recepita dalla L. 328/2000 (art. 1).

Alle Regioni spetta, in particolare, l'esercizio delle seguenti **funzioni** (art. 8 L. 328/2000):

- determinazione, tramite forme di concertazione con gli enti locali interessati, degli *ambiti territoriali*, delle *modalità e degli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete*;
- definizione di *politiche integrate* in materia di interventi sociali, ambiente, sanità, istituzioni scolastiche, avviamento al lavoro e reinserimento nelle attività lavorative, servizi del tempo libero, trasporti e comunicazioni;
- promozione e coordinamento delle azioni di *assistenza tecnica* per l'istituzione e la gestione degli interventi sociali da parte degli enti locali;
- promozione della *sperimentazione di modelli innovativi di servizi* in grado di coordinare le risorse umane e finanziarie presenti a livello locale e di collegarsi altresì alle esperienze effettuate a livello europeo;
- promozione di metodi e strumenti per il *controllo di gestione* atti a valutare l'efficacia e l'efficienza dei servizi ed i risultati delle azioni previste;

- definizione dei criteri per l'autorizzazione, l'accreditamento e la vigilanza delle strutture e dei servizi a gestione pubblica o privata e istituzione di registri dei soggetti autorizzati;
- definizione dei requisiti di qualità per la gestione dei servizi e per la erogazione delle prestazioni;
- definizione dei criteri per la concessione dei titoli per l'acquisto dei servizi sociali da parte dei Comuni;
- definizione dei criteri per la determinazione del concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni;
- predisposizione e finanziamento dei piani per la formazione e l'aggiornamento del personale addetto alle attività sociali;
- determinazione dei criteri per la definizione delle tariffe che i Comuni sono tenuti a corrispondere ai soggetti accreditati;
- esercizio dei poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti.

Le Regioni hanno il compito di ripartire le risorse assegnate dallo Stato e di finanziare con autonomi stanziamenti, a carico del proprio bilancio, specifici interventi sociali.

L. Regione Campania 23 ottobre 2007, n. 11 — Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328

Art. 6 — Strumenti di programmazione e coordinamento

1. Al fine di assicurare la realizzazione di un sistema integrato d'interventi e servizi sociali e sociosanitari, la Regione individua, quali strumenti funzionali alla cooperazione ed all'azione coordinata fra enti locali, la ripartizione del territorio regionale in ambiti territoriali di cui all'articolo 19, il piano sociale regionale di cui all'articolo 20 ed il piano di zona di ambito di cui all'articolo 21.

Art. 8 — La Regione

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

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

o) promuove nuovi modelli di prevenzione e risposta ai bisogni, e sostiene iniziative sperimentali proposte dai soggetti locali, pubblici o privati, anche volte a favorire l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate;

p) individua le azioni e gli interventi volti a migliorare la sicurezza dei cittadini da iscriversi nel programma di azioni previsto dall'articolo 3, comma 4, della legge regionale 13 giugno 2003, n. 12. Individua, inoltre, ai sensi dell'articolo 8 della medesima legge, i profili professionali e le nuove professionalità destinate a realizzare operativamente gli interventi programmati;

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

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

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

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

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

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

Art. 12 — La consulta regionale delle autonomie locali per la realizzazione del sistema integrato di servizi ed interventi sociali

1. È istituita la consulta delle autonomie locali quale organismo di rappresentanza degli enti locali in materia di politiche sociali, con compiti consultivi della Giunta regionale.

2. La consulta è composta dall'assessore regionale alle politiche sociali o suo delegato, dall'assessore regionale ai rapporti con le autonomie locali o suo delegato, dall'assessore regionale alle pari opportunità o suo delegato, dall'assessore regionale alla sanità o suo delegato, dall'assessore regionale all'urbanistica o suo delegato, dall'assessore regionale allo sviluppo o suo delegato, dal presidente della competente commissione consiliare regionale o suo delegato, dai presidenti delle cinque province o loro delegati, e da un rappresentante designato da ciascun coordinamento istituzionale o da un rappresentante della forma associativa o modalità di gestione scelta.

3. La consulta è convocata dall'assessore alle politiche sociali e dall'assessore ai rapporti con le autonomie locali, per la predisposizione del piano sociale regionale e di ogni atto o regolamento che costituisca adempimento della presente legge.

4. È istituito il nucleo intersettoriale di monitoraggio "Assistenza sociale, sanità, enti locali", per il monitoraggio, la verifica e la valutazione dell'attuazione del piano sociale regionale. Il nucleo, istituito con decreto del presidente della Giunta regionale, è composto da:

- a) un dirigente del settore assistenza sociale con funzioni di coordinatore;
- b) un dirigente del settore fasce deboli;
- c) un dirigente del settore enti locali;
- d) un dirigente del settore sanità.

Art. 46 — Valutazione e monitoraggio

1. La Giunta regionale, nel piano sociale, individua ed adotta: standard e sistemi di valutazione inerenti i risultati annualmente raggiunti, l'efficacia dei percorsi metodologici attuati, i livelli di soddisfazione, di efficienza e di risposta dei servizi ed interventi rispetto alla domanda sociale espressa, l'impatto del sistema di servizi sulla popolazione femminile, i livelli di coinvolgimento delle formazioni intermedie e dei cittadini nonché dei soggetti di cui all'articolo 4.

2. La Giunta regionale, con cadenza triennale, tenuto conto dei rapporti annuali, di cui all'articolo 25, comma 6, presenta una relazione al Consiglio regionale sulle seguenti materie:

- a) stato di attuazione degli obiettivi e delle priorità assunte;
- b) ruoli, responsabilità e funzioni dei soggetti territoriali, pubblici, privati e del terzo settore;
- c) diffusione e modalità della partecipazione attiva dei destinatari;
- d) risorse finanziarie destinate.

3-4 — omissis

Art. 47 — Vigilanza e poteri sostitutivi

1. La Regione esercita il potere sostitutivo nei confronti degli enti locali e delle aziende pubbliche dei servizi alla persona, in presenza di accertata e persistente inattività nell'esercizio delle funzioni conferite, con grave pregiudizio per la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali.
2. L'esercizio del potere sostitutivo riguarda gli enti locali che non hanno adempiuto alle disposizioni di cui agli articoli 10 e 21 e gli enti locali che non assicurano, come responsabili preposti alla gestione dei servizi, il rispetto della carta dei servizi da parte dei soggetti erogatori.
3. La Giunta regionale, constatata l'inottemperanza da parte dell'ente locale, assegna un termine per provvedere, di norma, non inferiore a trenta giorni. Il termine può essere ridotto per motivi di urgenza.
4. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 3 e verificata la mancata giustificazione del ritardo, la Regione, con provvedimento del presidente, previa delibera della Giunta, interviene, sentito l'ente locale inadempiente, in via sostitutiva anche attraverso la nomina di un commissario ad acta.
5. Dell'esercizio del potere sostitutivo è data comunicazione alla consulta delle autonomie locali.

C) Competenze delle Province

Le **Province** concorrono alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali per i compiti previsti dall'art. 132 del D.Lgs. 112/1998, secondo le modalità definite dalle Regioni che ne disciplinano il ruolo in ordine (art. 7 L. 328/2000):

- alla *raccolta delle conoscenze e dei dati sui bisogni locali e sulle risorse* rese disponibili dai Comuni e da altri soggetti istituzionali presenti in ambito provinciale;
- all'*analisi dell'offerta assistenziale* per promuovere approfondimenti mirati su fenomeni sociali più rilevanti in ambito provinciale fornendo il supporto necessario per il coordinamento degli interventi territoriali;
- alla promozione, d'intesa con i Comuni, di *iniziative di formazione* con riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento;
- alla *partecipazione, alla definizione e all'attuazione dei piani di zona*.

L. Regione Campania 23 ottobre 2007, n. 11 — Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328**Art. 9 — Le province**

1. Le province concorrono alla definizione del piano sociale regionale e dei piani di zona d'ambito. Provvedono alla loro attuazione anche attraverso:

- a) la realizzazione del sistema informativo sociale nelle forme statuite dall'articolo 25;
- b) la collaborazione al sistema di monitoraggio dei piani di zona, nelle forme previste dall'articolo 46;
- c) la promozione ed attuazione, d'intesa con i comuni, di percorsi formativi e di aggiornamento per gli operatori sociali del sistema integrato;
- d) l'istituzione di osservatori provinciali;
- e) la promozione e realizzazione di analisi di approfondimento, su specifici fenomeni sociali a rilevanza provinciale, in particolare sul disagio giovanile;
- f) l'elaborazione, di intesa con la Regione, dei piani per la formazione e l'aggiornamento professionale del personale degli enti locali e delle istituzioni pubbliche impegnato nella realizzazione del sistema integrato.

D) Competenze dei Comuni

I **Comuni**, infine, sono titolari di tutte le funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono alla programmazione regionale. Oltre ai compiti trasferiti dal D.P.R. 616/1977 e dal D.Lgs. 112/1998, spetta ad essi l'esercizio delle seguenti attività (art. 6 L. 328/2000):

- *programmazione, progettazione, realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete*, indicando delle priorità e dei settori di innovazione attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali;
- *erogazione dei servizi, delle prestazioni economiche e delle attività assistenziali*;
- *autorizzazione, accreditamento e vigilanza dei servizi sociali*;
- *partecipazione al procedimento per l'individuazione degli ambiti territoriali*;