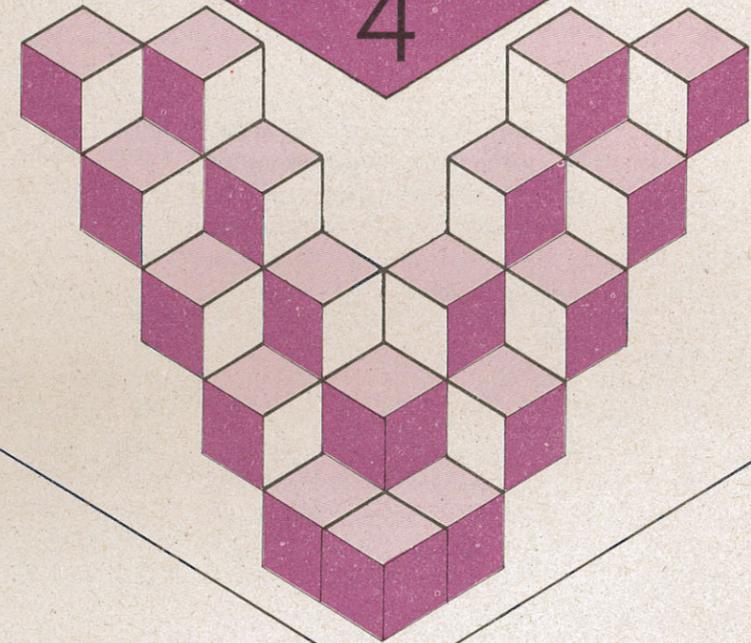
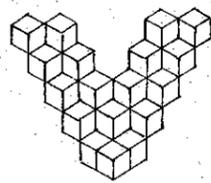


Volontariato oggi

4



**IL VOLONTARIATO NEGLI STATUTI
DEI COMUNI E DELLE PROVINCE**



GLI STATUTI: IL COMUNE E L'AUTONOMIA DELLA SOCIETÀ CIVILE

di Maria Eletta Martini

Tra i soggetti che oggi, ad ogni livello, con maggiore determinazione, si fanno carico di politiche di sviluppo, un ruolo fondamentale è svolto dalle molteplici espressioni della società civile; ma l'evidenza di questo «farsi carico» è maggiore nei Comuni, là dove si intreccia la vita della gente e la prima realtà istituzionale.

L'azione dei «soggetti», per quanto differenziata e articolata, è segnata dalla comune volontà di non rassegnarsi alle difficoltà, e non di rado alla impotenza, che i poteri politici manifestano dinanzi alle macroscopiche contraddizioni della condizione sociale del nostro tempo.

La società contemporanea è per definizione complessa. Attorno a questa complessità si è fatta molta retorica: spesso è servita per esaltare acriticamente ogni possibile forma di deregulation, e così accreditare una visione neo-feudale dei meccanismi sociali in cui vigerebbe il primato della forza sulla legge. In questa prospettiva, la complessità è vista come risultato di un processo centrifugo, al termine del quale la realtà sociale si trova ridotta ad arcipelago di soggetti e poteri autonomi, ciascuno preoccupato della propria sopravvivenza da garantirsi con la difesa degli interessi particolari; che è l'opposto della solidarietà, o comunque ad essa scarsamente collegabile.

Vi è però anche un altro modo di considerare la complessità. Società complessa, in questa se-

Il testo che qui riportiamo in forma integrale è stato presentato a Chianciano durante il convegno nazionale promosso dall'Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiani) dal 21 al 23 marzo u.s., sul tema: «GLI STATUTI COMUNALI E LA SOCIETÀ CIVILE».

conda prospettiva, non è sinonimo di frantumazione e settorialità; ma sta invece ad indicare una realtà articolata in cui le responsabilità sono diffuse all'interno del corpo sociale.

Il destino del nostro tempo non può riassumersi soltanto nella crescita di fenomeni di tipo corporativo, o degli egoismi individuali e di gruppo. Esiste anche — ed è una realtà tutt'altro che trascurabile — la ricerca di legami e regole pubbliche capaci di porsi come contrappeso alle tendenze privatistiche, al pigro ripiegarsi su se stessi.

Di questa ricerca è spia l'attenzione che sempre più l'associazionismo (o forse dovremmo dire le «formazioni sociali» secondo l'articolo 2 della nostra Costituzione) rivolge ai temi della solidarietà. Una attenzione che indica come nella autonomia e nel desiderio di autodeterminazione dei differenti soggetti sociali, non è affatto iscritta, come conseguenza inevitabile, la disgregazione corporativa.

Questa diversa concezione della complessità sociale vale a descrivere tanto l'impegno dei soggetti sociali tradizionali —

quali il sindacato, il mondo della cooperazione, l'associazionismo professionale — quanto le più recenti esperienze legate al cosiddetto «privato-sociale» (o no-profit); ovvero quelle forme di associazionismo volontario (di tipo sociale, educativo, culturale, ricreativo, religioso) i cui interventi si concentrano nelle aree in cui più è lo scarto tra i principi di dignità, emancipazione ed uguaglianza alla base della convenienza civile, e le concrete condizioni di vita di una larga parte della società.

L'esperienza della «dedizione agli altri» è antica quanto l'uomo; si è fatta azione collettiva quando la povertà e la emarginazione non provocavano l'intervento politico (penso all'impegno caritativo-assistenziale delle Chiese) ed è stata fatta propria dallo spirito umanitario di matrice laica in coincidenza, da noi, con il periodo risorgimentale del secolo scorso. Il fascismo mal tollerò queste esperienze associative (lo scioglimento delle Pubbliche Assistenze «per decreto» nel 1931 ne è un esempio; ma lo è anche, nello stesso anno, la sospensione autoritativa di ogni attività dell'associazionismo educativo e culturale cattolico, pur dopo il Concordato del '29); e la Costituzione della Repubblica — ho detto l'art. 2 — associò il riconoscimento delle «formazioni sociali» ai «diritti inviolabili dell'uomo»; e le definì «luoghi» dove l'uomo «svolge la sua personalità».

Piena legittimità costituzio-

nale dunque alle «formazioni sociali», che sono altra cosa dai partiti politici (art. 49) definiti gli strumenti attraverso i quali i cittadini hanno diritto di «associarsi liberamente» per «concorrere, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale».

Il destino del nostro tempo non può riassumersi soltanto nella crescita di fenomeni di tipo corporativo, o degli egoismi individuali e di gruppo. Esiste anche — ed è una realtà tutt'altro che trascurabile — la ricerca di legami e regole pubbliche capaci di porsi come contrappeso alle tendenze privatistiche, al pigro ripiegarsi su se stessi

Di questa ricerca è spia l'attenzione che sempre più l'associazionismo (o forse dovremmo dire le «formazioni sociali» secondo l'articolo 2 della nostra Costituzione) rivolge ai temi della solidarietà.

nazione per l'identità civile della intera collettività. E in nome di

questo principio è sorta una rete di solidarietà che non concepisce i propri compiti limitati soltanto alle fasi acute dell'emergenza (chi non ricorda che l'opinione pubblica — ma anche le istituzioni — hanno «scoperto» i volontari in occasione di calamità — alluvioni, terremoti — che hanno sconvolto il nostro paese?) ma aspira a produrre un impegno organico e continuato, come elemento strutturale di un nuovo patto sociale.

Noi per primi sappiamo che i pubblici poteri, per come oggi si configurano, stentano ad adeguarsi alle trasformazioni in atto nella società. È a tutti evidente come risultino complessivamente carenti rispetto al compito di guidare mutamenti che richiedono capacità creative e programmi lungimiranti.

Certamente la complessità sociale (di cui ho parlato poco fa) è il fattore che più ha contribuito a rendere manifesti i limiti della politica; ma non è l'unica causa che sta all'origine delle crisi di governabilità; essa non dipende, solo, da un eccesso di domande da parte della società, ma anche, e soprattutto, dalla inadeguatezza dell'offerta politica, dalla incapacità di ricostruire almeno un quadro di riferimento, se non un progetto, di valori e norme sociali.

Pensiamo alle nostre democrazie occidentali; una volta raggiunta una soglia sufficiente diffusa di benessere, il problema maggiore è divenuto quello di difendere le conquiste acquisite.

Ciò ha prodotto forme di neo-egoismo, di fuga dalle responsabilità sociali, di chiusura verso i bisogni delle collettività. È fuorviante ritenere che questi comportamenti riassumano l'in-

tera esperienza sociale del nostro tempo. Ma non si può ignorare che si tratta di tendenze forti e profondamente radicate, i cui effetti incidono sul nucleo stesso del sistema democratico.

La democrazia infatti, nella sua nozione classica, era la forma di governo politico che consentiva alla maggioranza dei deboli di difendersi dall'arbitrio dei pochi che concentravano nelle proprie mani ogni potere e ricchezza. Con il tempo questa situazione si è profondamente modificata. Lo sviluppo della democrazia ha portato (mi riferisco ancora ai nostri paesi occidentali) la maggioranza dei cittadini a godere di diritti e benessere in misura sempre crescente, tal che la condizione di indigenza oggi riguarda una minoranza numerica della società.

Le istituzioni democratiche, che per loro natura sono poste a garanzia della maggioranza, si trovano a contraddire nei fatti le proprie origini. Anziché tutelare chi non ha né denaro né potere, esse oggi servono alla maggioranza di coloro che possiedono, per garantire che il livello di vita raggiunto non venga messo in discussione dalle esigenze di un riequilibrio a favore delle minoranze degli esclusi e dei non abbienti. È la cosiddetta società dei due/terzi che rende sempre più profonda la estraneità tra chi ha i mezzi (i primi due/terzi) e chi ha soltanto i bisogni (il restante terzo spinto ai margini della società).

La società dei due/terzi, anche da noi, non è uno slogan; e non ci se ne libera dicendo che così non è se pensiamo — ed è pur vero — all'orizzonte mondiale.

È la realtà di un sistema sociale dell'occidente — e nostro —

che da un lato assicura condizioni sempre migliori di vita ad una maggioranza di cittadini, ponendoli in grado di soddisfare non soltanto i tradizionali bisogni materiali, ma anche i sofisticati bisogni immateriali che contraddistinguono una società complessa e culturalmente matura, mentre d'altro lato penalizza doppiamente le fasce sociali più deboli, perchè il trasferimento al loro favore di risorse, oltre che essere ridotto è anche dequalificato, ovvero si realizza tramite servizi per lo più inefficienti e insufficienti.

La politica è indissolubilmente legata — nella sua origine sto-

rica, culturale e persino etimologica — alla dimensione di una cittadinanza concretamente vissuta nel suo livello locale.

Sturzo (ricordiamolo prosindaco di Caltagirone e vicepresidente dell'associazione nazionale dei comuni all'inizio del secolo) dice che la dimensione sociale è il «luogo» dove si costruisce la democrazia solidaristica; e che le istituzioni locali sono la «veste della comunità».

Davvero la storia della società democratica può essere letta come un lungo cammino verso quel bilanciamento di diritti e doveri che, nel suo delicato e mute-

vole divenire, definisce la cittadinanza nel vissuto concreto della città e della comunità locale.

Non si è trattato di un cammino nè facile nè breve. Da principio si sono affermati i diritti civili, ovvero i diritti concernenti le libertà individuali e l'uguaglianza di fronte alla legge; in seguito sono venuti i diritti politici, e solo dopo un lungo processo anche i diritti sociali sono stati riconosciuti fino a diventare l'elemento centrale della nozione stessa di cittadinanza.

Che il passaggio dall'una all'altra di queste fasi non sia stato pacifico ce lo ricorda la lunga

esclusione dei diritti sociali dallo status di cittadino. Fino al 1918 in Gran Bretagna era in vigore una «legge sui poveri»: per accedere al servizio assistenziale pubblico la persona indigente doveva fare atto esplicito di rinuncia ai propri diritti tanto civili che politici. La pubblica assistenza veniva assicurata a condizione che il soggetto cessasse di essere cittadino.

Certo oggi nulla di simile sarebbe concepibile nel nostro ordinamento. Siamo però convinti che qualche volta non risorga anche oggi la tentazione di pensare ai diritti sociali come un onere

che deve essere limitato, se non eliminato, magari attraverso procedure estenuanti e mortificanti? siamo certi che, dinanzi alle difficoltà che il governo di realtà complesse ed articolate comporta, talvolta non si preferiscano comode scorciatoie che, dietro la motivazione di opportune razionalizzazioni o di improrogabili economie, nascondono il desiderio di liberarsi di problemi che richiedono capacità creative e doti di progettazione?

Non ci nascondiamo — e lo sappiamo per esperienza — che il livello del governo delle autonomie locali è particolarmente cru-

ciale per affrontare questa complessa tematica, perchè rappresenta il luogo del confronto più diretto tra cittadino e poteri pubblici. Essendo l'anello più sensibile della catena istituzionale, è anche il punto del sistema dove squilibri e disuguaglianze si avvertono più forti. In altre parole è l'ambito istituzionale in cui più facilmente i nodi vengono al pettine.

L'occasione offerta dalla recente normativa sulle autonomie locali (legge 142/90 sul riordino degli enti locali e legge 241/90 sull'accesso agli atti amministrativi) può contribuire in modo si-

Frutto della giornata di riflessione condotta a Roma il 6 febbraio u.s. dal Centro Nazionale per il Volontariato, dalla Fondazione «E. Zancan», dall'ANCI e dall'UPI, il documento

«Partecipazione ed Efficienza: il ruolo del volontariato negli statuti dei comuni e delle province», rappresenta un primo sforzo sistematico di trattazione, riflessione ed elaborazione di una tematica, quale quella della partecipazione popolare, che rischia di essere sottovalutata se non opportunamente sottolineata. Lo esplicita con grande evidenza Maria Eletta Martini nella sua relazione: «È significativo che la Legge 142/90 prima ancora di parlare degli organi del Comune parli della partecipazione dei cittadini; è l'angolatura rovesciata di un rapporto; si va dal «Palazzo» alla gente, anziché pensare che il dialogo cittadini-istituzioni sia possibile solo se è la gente che entra nel 'Palazzo' e nei 'Palazzetti' vari sparsi in Italia».

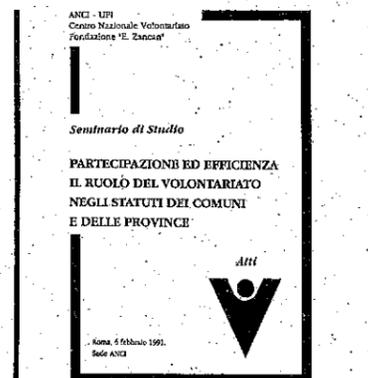
Ed è su questa direttrice di riflessione che si è posto il dibattito del seminario, cogliendo nel rapporto tra Enti Locali e volontariato lo specifico tratto di concordanza nella realizzazione della comune finalità sociale cioè, la composizione di più interessi in un quadro di riferimento omogeneo che pone al centro dell'attenzione il bene collettivo. Nel far questo è necessario però fare attenzione al che il processo di comunicazione tra i due attori non si traduca per il volontariato e l'associazionismo nella fine dell'autonomia e della libertà di organizzazione e di espressione e per l'ente locale in una sorta di limitazione della capacità di programmazione che deve invece permeare e caratterizzare sempre di più le politiche locali.

Di fronte «alla richiesta di ottenibilità o esigibilità dei diritti sociali afferma Mons. Giovanni Nervo, Presidente della Fondazione 'E. Zancan' — ci si trova di solito in un banco di nebbia. Abbiamo visto la Legge 142/90 sull'ordinamento delle Autonomie Locali e la Legge 241/90 sul procedimento amministrativo, come strumenti che possono essere utili per diradare questa nebbia, per consentire ai cittadini di avere come diritto, non come favore, l'informazione su ciò che interessa, di conoscere chi è responsabile delle azioni e delle omissioni, di esprimere e far sentire la propria voce».

Purtroppo, però, le leggi appena citate, sono state interpretate a più riprese anche come «occasioni mancate», soprattutto dal Vice Presidente dell'ANCI Diego Novelli: «Una legge che vuole riformare l'intero ordinamento e che non affronti il problema del sistema elettorale, è una legge zoppa; una legge che vuole riformare l'ordinamento degli EE.LL. che non affronta il problema della finanza, è una legge mutilata; una legge che vuole riformare

IL VOLONTARIATO NEGLI STATUTI

a cura di LEONARDO BUTELLI



DEI COMUNI E DELLE PROVINCE

l'ordinamento per dare una effettiva autonomia agli EE.LL. e continua a far dipendere gli enti stessi dal Ministero della polizia è una legge handicappata; una legge che vuole riformare

l'ordinamento, che continua a mantenere l'anomalia, unica al mondo, dei segretari comunali (con tutta l'amicizia e la simpatia per questi), è una legge mancata. È una riforma da riformare, ma è anche l'unica occasione possibile per riaffermare alcuni principi democratici e rappresenta senza dubbio uno strumento praticabile per ridurre lo spazio vuoto che separa i cittadini dalle istituzioni. Il principio della partecipazione popolare è uno di quelli su cui si è posta maggior attenzione con le articolazioni che ne derivano».

Andrea Piraino, consulente ANCI, connota la partecipazione secondo una triplice lettura:

- a) **Politica**, attraverso la quale si esplicano le modalità del «controllo». I principali istituti che ne derivano sono quelle delle proposte, delle petizioni, delle istanze, delle assemblee, dei referendum e del difensore civico;
- b) **Economica**, attraverso la quale si esplicano le modalità di composizione dei vari ambiti di relazione comunitaria. Gli istituti previsti dalla legge per questo ambito partecipativo sono: quello dell'intervento dei privati nel procedimento amministrativo; quello dell'accesso agli atti; quello dell'informazione; quello della pubblicità degli atti; quello della partecipazione alla gestione dei servizi;
- c) **Sociale**, attraverso la quale si prevede la convocazione in primis delle formazioni sociali, del cooperativismo, del volontariato, dei movimenti civili.

Sugli artt. 6 e 7 della Legge 142/90, secondo i quali «i Comuni valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale» indicando, inoltre (art. 7), in quale modo gli EE.LL. debbono conseguire il fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini alla attività della amministrazione, si è soffermato Fiorenzo Narducci, esperto dell'ANCI.

In particolare, Narducci ha tracciato a grandi linee, oltre ai contenuti relativi agli articoli succitati, le forme di gestione dei servizi nei quali il volontariato può esercitare il ruolo che gli assegna la legge.

Il documento infine riporta il punto di vista del volontariato. Se ne sono fatti carico Giampiero Pegoraro dell'Associazione Murialdo di Padova, che ha riportato in modo ampio e circostanziato le modalità di raccordo tra enti locali e volontariato sulla scorta dell'esperienza derivata dall'associazione di cui fa parte.

Il documento si conclude con gli interventi significativi di Maria Teresa Petrangolini del M.F.D., di Maria Rita Saulle dell'ANFFAS, di Don Bruno Frediani, Vice Direttore Caritas italiana, di Umberto Gialla dell'A.M.P.As., di Giuseppe Bicocchi e Corrado Corghi Vice Presidenti del Centro Nazionale per il Volontariato, di Gerardo Picciché dell'UNEBA, di Stefano Colonnelli della FEDERSOLIDARIETÀ, di Tiziano Vecchiato, Direttore della Fondazione «E. Zancan» e di Orlando Paladino dell'Unione Italiana Ciechi.

gnificativo a stabilire una corretta e positiva comunicazione tra società civile e poteri pubblici. Condizione perchè ciò avvenga — e non si riduca ad affermazioni formali — è che l'esperienza maturata in questi anni dalle realtà associative non venga giudicata soltanto per le energie aggiuntive che è in grado di mobilitare a supporto degli enti locali bensì — e soprattutto — per il valore delle conoscenze e delle competenze espresse in maniera originale dai soggetti sociali. Si tratta dunque di utilizzare lo strumento statutario per riconoscere la dimensione «pubblica» delle espressioni della società civile, coinvolgendole a pieno titolo nei processi di programmazione, di decisione, di indirizzo e di controllo delle politiche locali. Il nostro sistema sociale richiede interventi complessi, perchè è in sé estremamente complesso. Per questo idee e risorse devono essere reperite presso un'ampia schiera di soggetti collettivi. Negli statuti deve essere previsto anche quali strumenti amministrativi si mettono in atto per associare i cittadini — **penso soprattutto agli organismi di volontariato** —, quando sia il caso, alla gestione dei servizi. È chiaro come il ruolo della politica debba essere riconsiderato in funzione della sua capacità di coinvolgere attori diversi, rispettandone la originalità ed evitando forme larvate o esplicite di integrazione; alla politica si chiede di rendere compatibili motivazioni e metodi tra loro differenti, «alla pari» trattando, discutendo, decidendo.

Il riconoscimento pieno della autonomia «politica» dei soggetti che vivono dentro la società, al di fuori degli ambiti costituzionali consolidati, è il passaggio, diffici-

le, ma obbligato, da compiere per rivitalizzare la nostra democrazia; per evitare di ridurre la politica a immagine o a pura contrattazione; consapevoli che la sola estenuante mediazione tra interessi forti, cui spesso è ridotta, schiaccia i deboli, e consolida il paradosso della società dei due/terzi.

Fu il sindacato, all'inizio degli anni '80 a rivendicare per sé il ruolo di «soggetto politico», distinto dai partiti e dalle istituzioni, ma pur esso costruttore, per sua parte, della vita della «polis». Della vita dello «stato democratico» nel senso in cui Moro lo aveva definito: «fenomeno espansivo, non mondo chiuso»... che abbandona «l'esclusivismo dei confini... il senso rigido delle vecchie dottrine sulla sovranità» per tradursi in «autoliberazione, che rende libera, ragionevole, responsabile, la decisione del corpo sociale».

Dopo il sindacato tante realtà associative hanno assunto il ruolo di «soggetti politici», sempre più automatizzandosi — quelle che più avevano conosciuto legami o dipendenza — dal «dominio» dei partiti.

Le indagini recenti ci parlano di una crescita del numero dei cittadini presenti nelle associazioni, di una diminuzione di quelli che vivono nei partiti troppo spesso ridotti a «partiti degli eletti», attuali o aspiranti, anziché dei cittadini.

Questa autonomia, per i più, non vissuta con un atteggiamento «antipartito», ma rivendica di essere da esso cosa diversa, dialettica espressione di uno Stato democraticamente partecipato.

La commissione parlamentare «Bozzi», che dopo un attento studio non ebbe, qualche anno

fa, la capacità di fare sintesi per la incomunicabilità tra i gruppi politici, definì queste realtà associative «forme di democrazia diffusa» che si pongono in questa corretta visione istituzionale, pur con le difficoltà oggettive che la loro eterogeneità esprime, e che io continuo a ritenere una ricchezza, anche se difficile da gestire.

Cosa chiedono le associazioni al sistema politico? Mi sembra di poter dire che al sistema politico è richiesta capacità e disponibilità culturale a riconoscere la domanda di nuova e diversa politica che emerge dal sociale e rivendica spazio. La richiesta è di una politica che affronti il problema dello sviluppo in un nuovo rapporto tra crescita quantitativa e crescita qualitativa. I bisogni e le forme aggregative che si sviluppano nella società (dal sindacato al volontariato, dalla cooperazione all'associazionismo, culturale, professionale, religioso, educativo, ricreativo) tendono a promuovere una qualità nuova nei rapporti umani e sociali. Queste esperienze non rivendicano «assistenza» — o almeno sempre meno devono rivendicarne — ma spazi di partecipazione e di autogoverno, interventi di partecipazione e di sostegno alla crescita qualitativa di nuove relazioni sociali. È su questo terreno che si gioca un nuovo rapporto tra società civile e istituzioni pubbliche, innanzitutto locali.

Si tratta, come è evidente, di un duplice movimento. Al potere politico è chiesto di fare passi decisivi verso la società civile, rinunciando ad esclusivismi ormai inammissibili che hanno dimostrato scarsa efficacia operativa, e lasciando ai soggetti sociali un più ampio spazio di iniziativa e di

intervento. La società civile è chiamata a sua volta a fare dei passi verso il potere politico dimostrando fiducia in una mediazione istituzionale rispettosa della dialettica sociale, e dunque in grado di garantire i diritti di ciascuno e le ragioni di tutti.

Si tratta dunque di utilizzare lo strumento statutario per riconoscere la dimensione «pubblica» delle espressioni della società civile, coinvolgendole a pieno titolo nei processi di programmazione, di decisione, di indirizzo e di controllo delle politiche locali.

Mi sembra di dover dire che, nella realtà, l'ampiezza dei due movimenti non è uguale. La società civile — e al suo interno, in particolare, il settore del privato-sociale — ha già compiuto un lungo tratto della strada che conduce

a concepire la propria autonomia non come possibilità di fare a meno dell'apparato pubblico; anzi, ritiene che esistenza e funzionalità del «pubblico» sono necessari per rendere concreta la sua stessa volontà di collaborare; e ciò se si vuol progettare e realizzare interventi mirati a creare un ambiente sociale quanto più possibile vivibile e compatibile con l'aspirazione di ogni uomo a realizzare se stesso in dignità e libertà. È oggi quanto mai viva la consapevolezza di come l'assenza di un interlocutore pubblico attivo, affidabile e dotato di capacità progettuale costituisca un serio ostacolo per «qualsiasi» forma di impegno sociale. Senza un quadro certo di «regole» che solo i poteri pubblici possono dettare, l'intervento dei soggetti sociali è

destinato infatti a produrre risultati che possono essere ricchi di senso, ma esili, e troppo facilmente reversibili.

Nonostante l'impegno fin qui espletato, l'associazionismo ha ancora strada da compiere per esprimere autonomamente le finalità del corpo sociale. Anche perchè, diciamo, esso è alternativamente blandito o minacciato di essere ricondotto nel «privato» tout-court, mentre sembrava largamente acquisita quella definizione di «privato-sociale» con cui Ardigò già negli anni '70 (e sembrava una ricercatezza culturale) aveva così definito il ruolo dei «mondi vitali».

Autorevolmente, in questi giorni, si è scritto che la priorità che la nostra Costituzione riconosce alle «formazioni sociali» collegandole ai diritti umani, ridurrebbe lo Stato a compiti «residuali» e sarebbe dunque in sostanza ragione della sua debolezza. L'accusa non è di poco conto, e non è questo il luogo per un dibattito culturale e politico che pure si impone, in un momento in cui da parte di tutte le forze politiche si parla di «riforme istituzionali» che rendano più idonee le strutture pubbliche, lo Stato, a guidare in mutamento sociale.

Voglio solo dire che, almeno per me, è sempre stato illuminante l'insegnamento del filosofo cattolico Capograssi che nel trapasso tra fascismo e democrazia in Italia, per rifiutare lo «stato etico» e proporre lo «stato democratico» affermava che «lo Stato non ha finalità proprie; le sue finalità sono quelle dei cittadini».

Ma se si è d'accordo con Capograssi, e si recepisce la linea della pur criticata Costituzione, come la politica recepisce «le finalità» che i cittadini — almeno

quelli che escono dal proprio «privato» — esprimono?

Con dialogo reciproco, dicevo prima, un dialogo «alla pari», premessa al quale è il dovere reciproco di camminare per incontrarsi; oggettivamente mi sembra esser più lunga la strada che ancora deve compiere il sistema di poteri pubblici per superare le resistenze, le difficoltà di ascolto; difficoltà che sono oggettive anche per la eterogeneità e spesso la contraddizione delle voci; ma soprattutto per i ritardi nella risposta alle domande che sorgono dalla società. I nuovi statuti delle autonomie locali a me sembra possano accelerare in modo significativo questo cammino.

In una nuova articolazione tra società civile e potere politico sta il nodo di un processo rivolto a dare, secondo la felice espressione di Roberto Ruffilli, «lo scettro al cittadino». Ai nuovi statuti previsti dalla legge 142/90 è demandato il compito di esprimere e articolare, con chiarezza, questo passaggio essenziale.

È chiaro come il ruolo della politica debba essere riconsiderato in funzione della sua capacità di coinvolgere attori diversi, rispettandone la originalità ed evitando forme larvate o esplicite di integrazione;

Bisogna essere consapevoli che si tratta di coinvolgere uno dei pilastri della cultura e dei comportamenti che fino ad oggi hanno guidato, ad ogni livello, la vita delle istitu-

zioni. Anziché rivendicare per sé l'esclusivo monopolio del potere, il sistema delle autonomie locali è chiamato a riconoscere nel cittadino non il semplice fruitore di

servizi, bensì il titolare dell'agire pubblico.

Ciò significa iscrivere all'ordine del giorno, come questione centrale, la rimessa in discussione del ruolo delle forme tradizionali della politica, ovvero l'ingresso nella sfera pubblica di nuovi soggetti, a loro volta chiamati a rimettersi in discussione. Per i soggetti della società civile si tratta infatti di dimostrare in positivo la fecondità, anche politica, della autonomia del sociale, intesa come capacità di produrre trasformazioni non solo congiunturali sull'intero assetto sociale e istituzionale.

Il settore del privato-sociale ritiene che esistenza e funzionalità del «pubblico» sono necessari per rendere concreta la sua stessa volontà di collaborare. È oggi quanto mai viva la consapevolezza di come l'assenza di un interlocutore pubblico attivo, affidabile e dotato di capacità progettuale costituisca un serio ostacolo per «qualsiasi» forma di impegno sociale.

Ma queste realtà associative quanto credono a questa autonomia? Mentre criticano la attuale «forma partito» non subiscono anch'esse l'attrattiva di trasformarsi in partito per piccolo ed originale che sia?

Ho pensato alla tornata elettorale del '90: per il rinnovo di quindici consigli regionali ci siamo trovati simboli

vecchi e nuovi sulle schede elettorali: 214 simboli, con un aumento del 13% sul totale di quelli presentati nell'85 che, a loro volta, erano il 22,7% in più di quelli

presentati nel 1980.

Può significare che di fronte alla crisi, anche vistosa, della «grande politica», si afferma e si diffonde, con pregi e difetti, la «piccola politica» che ha il carattere della concretezza, della comprensione della gente che se la costruisce spesso in proprio, nelle comunità locali, negli ambienti scolastici, nei quartieri, mediante il volontariato; nelle strutture delle istituzioni e, ancor più diffusamente fuori di esse.

Con sempre minore senso, soprattutto giovanile, della «appartenenza» a un partito o a un gruppo, che si esprime anche in una sempre più ampia mobilità elettorale (nelle elezioni '90 è stata calcolata del 40%) non clamorosa, che non fa più notizia e privilegia comunque i «contenuti» — chiunque li proponga o li esprima — alle sigle politiche.

La labilità dei confini tra i gruppi politici (quelli tradizionali e quelli «mini» o «pseudo») esce rafforzata se pensiamo al modo come si sono formate le maggioranze nei comuni; c'è voluta la legge 142 per garantire (si dice) la stabilità dei governi locali; dove la eterogeneità della loro composizione non meraviglia più, né partiti né cittadini.

Il Ministro degli Interni informava il 14 agosto '90, dopo la formazione delle Giunte in 6.363 comuni, che gli italiani hanno «inventato» (con buona pace delle direttive centrali per «pentapartiti» o «maggioranze di sinistra») ben 225 tipi di coalizione, e 122 formule di governo; i partiti tradizionali hanno chiesto aiuto, per il governo dei comuni, ai pensionati, agli ambientalisti, ai pescatori, alle liste autonome; per non parlare delle «leghe»; e i piccoli comuni sono in testa a questa

eterogeneità. L'esperienza ci dirà se questi dati esprimono autonomia dal centralismo dei partiti per privilegiare ciò che emerge dalle realtà locali, oppure se sono la spia della diminuita identità di gruppi politici per privilegiare il pragmatismo, la convenienza, gli interessi, il localismo; oppure se sono anche la scorciatoia pseudopartitica imboccata da alcune associazioni convinte che «per contare» l'unica strada possibile è «gestire» le istituzioni.

La frammentazione preoccupa tutti, perché rende più difficile la gestione della politica democratica che è per sua natura «sintesi», ma non possiamo chiudere gli occhi di fronte ad una evidente realtà; dobbiamo piuttosto cogliere le occasioni del dibattito intorno agli Statuti per riequilibrare il rapporto tra sistema politico e società civile, rendendo così possibile l'affermarsi del principio di una cittadinanza attiva, ovvero di un più diffuso e profondo senso di responsabilità sociale.

Il sistema delle autonomie locali è chiamato a riconoscere nel cittadino non il semplice fruitore di servizi, bensì il titolare dell'agire pubblico.

sociale: sindacato, associazioni professionali, mondo della cooperazione, volontariato, associazionismo sociale, religioso, culturale, purché esse «rimangano» associazioni, espressioni della società civile; credo ne sia stato un dato importante la fine del collateralismo delle associazioni con i partiti; sarei molto preoccupato

di un nuovo collateralismo tra associazioni e istituzioni.

Perché la reale autonomia associativa nel «sociale» è condizione perché siano davvero «forza di cambiamento».

Che si verifica, a cominciare dal fatto che, pur nella loro eterogeneità, questi soggetti esprimono una comune tendenza ad opporsi allo scadimento privatistico che è seguito alla crisi delle forme tradizionali di cittadinanza. Allora il concorso di queste libere energie alla riforma delle autonomie locali non può considerarsi occasionale o meramente sussidiario: la loro valorizzazione, il rispetto della loro autonomia originalità, deve essere, al contrario un elemento centrale e strutturale del nuovo ordinamento.

Ho già detto che questo doppio movimento della società civile alle istituzioni, e delle istituzioni alla società civile deve essere, quanto più possibile, sincronico.

Abbiamo già alle spalle il fallimento di una stagione partecipativa al quale ha contribuito non poco il mancato incontro tra cambiamento sociale e cambiamento istituzionale.

Dobbiamo cogliere le occasioni del dibattito intorno agli Statuti per riequilibrare il rapporto tra sistema politico e società civile.

Questo passaggio di riordino legislativo richiede, come è evidente, apporto di idee e di riflessioni; perché lo scopo ultimo non è l'autonoma ridefinizione da parte dello Stato di un proprio segmento istituzionale, bensì una

più generale articolazione dal rapporto tra dimensione pubblica, sociale e privata.

Le leggi 142 e 241, di questo riordino legislativo generale auspicato, sono una parte importante, anche se mutilate nella loro potenzialità per l'assenza delle norme elettorali e di quelle che consentono l'autonomia finanziaria.

Ma sono pur sempre una riforma istituzionale, che inizia come si suol dire dai «rami bassi», ma fondamentali, della politica, che lascia larghi spazi per il suo esplicitarsi agli statuti che saranno, non dimentichiamolo mai, fonte di diritto normativo.

Allora è davvero importante una verifica di questa elaborazione con le motivazioni, i valori, le aspirazioni, le esigenze che animano la vita concreta dei cittadini. Le istituzioni possono evitare l'approfondirsi di una distanza dai cittadini — già oggi pericolosamente avvertita — se, coraggiosamente, affrontano il «nuovo».

E gran parte del «nuovo» è la complessità, la varietà, la ricchezza, che la società civile esprime nelle sue associazioni.

I Comuni hanno in mano una carta importante per contribuire a delineare uno Stato democratico per dei cittadini che rifiutano di essere ritenuti sudditi o governati — e perciò si allontanano dalle istituzioni — e vogliono essere, in modo originale ed essenziale, uomini liberi; e in questa veste si candidano non a essere integrati, ma a collaborare, con autonomia e responsabilità, alla vita delle istituzioni che sono ad essi più vicine: quelle del loro Comune e della loro città.

Una occasione, allora, quella degli Statuti, per dettare norme organizzative della «macchina» comunale certo, ma avendo una

finalità ambiziosa: nel momento in cui i Comuni redigono con una mentalità «costituente» (e perciò tutte le forze politiche presenti nei Consigli comunali devono essere coinvolte, trattandosi di formulare le «regole» che servono per tutti) le norme devono avere la finalità politica di «ricomposizione civile». Questo il senso di questa redazione, e soprattutto la rigorosa applicazione dell'art. 2 della legge 142 che presenta i comuni e le province come «ordinate» delle «comunità locali».

Una «ricomposizione civile», se così si può dire, fondamento di una nuova politica, più rispondente ai concreti bisogni della gente.

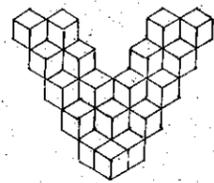
Per questo gli enti locali sono «autonomi», a norma Costituzionale (art. 128) pur nell'ambito dei principi generali dettati dalle leggi dello Stato.

Ed è in nome di questa autonomia, che esalta lo specifico di ogni comunità — senza cadere nel localismo — che il comune è il luogo privilegiato di dialogo, di intesa, di espressione della intera società civile.

Il comune è il luogo privilegiato di dialogo, di intesa, di espressione della intera società civile.

Sarebbe assai grave se si riducesse l'autonomia dei comuni che gli statuti devono rendere esplicita e possibile, a codificare la pur necessaria organizzazione degli uffici e dei servizi; nemmeno questo consentirebbe, nei fatti, l'efficienza, se si disattendessero le espressioni specifiche di ogni comunità.

La «veste» di cui parlava Sturzo, come ogni abito deve essere «su misura» delle singole comunità; costruire un abito standard non serve: potrebbe persino essere inutile, perché non indossabile.



IL VOLONTARIATO E LE FORME DI PLURALISMO SOCIALE NEGLI STATUTI

Intervento del CENTRO NAZIONALE PER IL VOLONTARIATO al Convegno nazionale di Chianciano sul tema: «GLI STATUTI COMUNALI E LA SOCIETÀ CIVILE», pubblicato insieme agli interventi dei rappresentanti del volontariato e dell'Associazione che più avanti riportiamo, sul Testo: IL CONTRIBUTO DELLE ASSOCIAZIONI ALLA ELABORAZIONE DEGLI STATUTI COMUNALI

1) È rilevante il numero dei volontari e il loro ruolo per il quale la società civile, recuperando la sua autonoma capacità solidaristica, trova raccordi nuovi con l'Ente locale in una attività responsabile e partecipativa.

2) Si può considerare il volontariato - e soprattutto quello associato - un soggetto che concorre alla realizzazione del rapporto fra Ente locale e società civile.

3) È volontariato il servizio reso da cittadini in modo episodico, senza finalità di lucro, che offre prestazioni gratuite nell'ambito di strutture pubbliche o private.

4) Il volontariato ha compito antropologico; suscita infatti integrazione sociale e promuove solidarietà. Dalla educazione alla solidarietà e dalle concrete testimonianze dei volontari nasce una mobilitazione morale in difesa degli ultimi, sorretta da idee-forza che costituiscono le fondamenta per un modo nuovo di essere della società civile.

5) Il volontariato è indipendente dai partiti politici e riconosce e valorizza il pluralismo sociale. È coscienza critica, perché legge le situazioni di emarginazione non solo negli aspetti sintomatici, ma anche nelle loro cause e nei meccanismi che generano l'emarginazione. Così il volontariato può assumere anche l'impegno della denuncia e della proposta correttiva per conto di chi non ha parola. Come portatore degli interessi degli emarginati il volontariato deve poter esprimere il proprio punto di vista sui bilanci e sui programmi degli Enti locali e dell'Ente Regione, così come dello Stato.

6) I campi d'azione del volontariato non sono definibili per sempre, essi mutano col variare delle esigenze e dei problemi della comunità.

Attualmente i campi d'azione sono i più vari; la maggior parte dei volontari opera in centri di accoglienza, nelle situazioni di nuova povertà nelle adozioni ed affidamenti di minori, per la prevenzione e cura dell'Aids, nei centri alcolisti anonimi, nell'assistenza di barboni e nomadi, ai carcerati ed ex, nell'assistenza ai

dimessi da ospedali psichiatrici, nel trasporto di infermi e assistenza, tra i malati terminali e nell'assistenza agli handicappati.

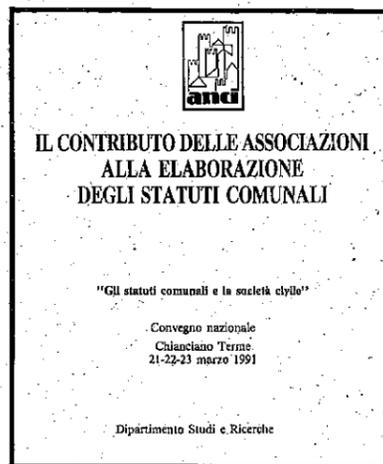
Ma sono anche impegnati nell'animazione ed assistenza agli anziani, nell'animazione dei minori, in quella culturale degli adulti, nell'assistenza domiciliare, nei consultori familiari, nei campi di lavoro per giovani, nelle casa-famiglia, nelle comunità alloggio, nelle comunità educative, in quelle per tossicodipendenti, tra le famiglie in difficoltà.

I volontari operano anche nella difesa dell'ambiente, nella protezione civile e tra i vigili del fuoco volontari, nel telefono «amico», per la promozione dei diritti del cittadino e del malato.

La partecipazione alla cooperazione allo sviluppo nei paesi del Terzo Mondo (Ong) completa, unitamente all'assistenza agli immigrati e alla presenza nei dormitori pubblici e privati, un ambito di intervento di grande rilevanza - e pur sempre parziale - ma tale da rendere evidente ai colleghi le responsabilità delle istituzioni pubbliche.

7) E l'incontro tra Istituzioni e Volontariato è importante anche ai fini della piena democratizzazione delle strutture stesse. Il volontariato riconosce l'autorevolezza politico-sociale dell'ente locale, e il potere locale non deve chiedere al volontariato servizi gratuiti allo scopo di ripianare bilanci in rosso o per tamponare organici carenti; piuttosto deve sollecitare il volontariato ad offrire progetti, strategie, stimoli, sperimentazioni, critica costruttiva.

La legittimazione del volontariato è nella Costituzione della Repubblica che prevede la coesistenza di pubblico e privato, e nelle leggi Nazionali e Regionali; e pertanto spetta agli Enti locali offrire condizioni per l'autopromozione e la crescita del volontariato impegnato ad una sua formazione permanente, cui gli Enti locali possono dare convinto apporto. Spetta agli Enti locali creare spazi di partecipazione, non formale, dei volontari fin dalla fase della programmazione. Gli organismi di volontariato, oltre che



svolgere funzioni proprie, possono convenzionarsi con gli Enti locali sia per la gestione dei servizi cui dovrebbe provvedere il comune e la provincia, sia per l'attività integrativa e di supporto ai servizi pubblici.

8) Cresce nel nostro paese il «terzo sistema» in una interrelazione fra volontariato, associazionismo e cooperazione sociale; il volontariato offre in esso la specificità di servizi nel segno della partecipazione, della solidarietà, per rispondere ai nuovi bisogni di cui gli «ultimi» sono portatori.

9) In riferimento agli statuti degli Enti locali si richiede: a) che l'Ente locale crei le condizioni migliori perché il volontariato sia in grado di autopromuoversi in considerazione del fatto che esso, come soggetto di «privato-sociale» svolge un servizio di pubblica utilità;

b) che correttamente distingua l'associazionismo dal volontariato;

c) che assicuri convenzioni sulla base di progetti verificati dagli organi democratici delle autonomie locali;

d) che garantisca l'utilizzazione di sedi e attrezzature per consentire all'organismo di volontariato di raggiungere le sue finalità;

e) che riconosca al volontariato il diritto all'informazione nonché l'accesso agli atti amministrativi come previsto dalle leggi 142 e 241.

ADOZIONE E AFFIDAMENTO: VERSO LA RIFORMA

Sabato 13 aprile presso la sede del CNV a Lucca, si è svolto un incontro di studio sul tema «Adozione e Affidamento: verso la riforma», promosso nell'ambito del programma di ricerca condotta del CVN e dal CNR su: «Famiglia e il volontariato nella protezione dei soggetti deboli». L'incontro aveva l'obiettivo di fare il punto della situazione sulla attuazione della legge a 8 anni dalla sua emanazione. Ha introdotto i lavori l'onorevole Martini, presidente del Centro Nazionale per il Volontariato, che si è detta convinta della necessità di un confronto costruttivo tra giuristi e volontari, proprio in vista di una revisione della 184/83. Infatti la legge del 4 maggio 1983 che, per la prima volta, ha sancito il diritto del minore «di essere educato nel'ambito della propria famiglia» è ormai oggetto, in sede parlamentare e governativa, di alcune proposte di modifica volte a ridefinire i presupposti sostanziali di applicazione ed alleviare la complessità dei meccanismi processuali. Tale revisione è resa ancora più urgente dal succedersi di significative pronunce della Corte Costituzionale che, negli ultimi anni, hanno ridisegnato rilevanti aspetti della disciplina. All'incontro hanno partecipato esperti di fama internazionale quali la Prof.ssa Diana Vincenzi Amato, il prof. Francesco Donato Busnelli, il prof. Angelo Davì, l'avvocato Ettore Boschi, il prof. Giovanni Cattaneo (tutti componenti la commissione istituita dal Ministro di Grazia e Giustizia Vassalli per la revisione della legge), e il prof. Luciano Brusciuglia, coordinatore della ricerca del CNR e CNV. L'affidamento e l'adozione - secondo la Prof.ssa Vincenzi Amato - trova il suo fondamento sul «bisogno di famiglia» che il minore indiscutibilmente ha, con tutto quello che comporta sul piano materiale e su quello educativo, intellettuale, affettivo. Non a caso la nostra costituzione assegna proprio

La legge 184 pone quale punto di riferimento il diritto del minore a vivere nella propria famiglia. Un principio questo che sembra dissonante rispetto alla legge stessa che disciplina l'allontanamento temporaneo o definitivo del minore dalla propria famiglia. Si è però subito chiarito che affidamento temporaneo e adozione sono i due poli intorno ai quali si gioca il diritto del minore: l'affido è strumentale al rientro in famiglia, e l'adozione, fondata com'è sull'abbandono definitivo, giudiziariamente accertato, è relegata ai casi estremi.

alle famiglie gran parte di queste funzioni con una serie di norme che vanno dalla garanzia dell'autonomia alla richiesta di un lavoro compatibile con lo svolgimento delle funzioni educative e di sostentamento materiale, a una retribuzione sufficiente e positiva di aiuto alla famiglia. La legge 184 pone quale punto di riferimento il diritto del minore a vivere nella propria famiglia. Un principio questo che sembra dissonante rispetto alla legge stessa che disciplina l'allontanamento temporaneo o definitivo del minore dalla propria famiglia. Si è però subito chiarito che affidamento temporaneo e adozione sono i due poli intorno ai quali si gioca il diritto del minore: l'affido è strumentale al rientro in famiglia, e l'adozione, fondata com'è sull'abbandono definitivo, giudiziariamente accertato, è relegata ai casi estremi, e comunque ripropone in termini diversi, il diritto del minore a vivere in una famiglia che sia la «sua». La legge però non accenna a misure di sostegno diretto alla famiglia d'origine che consentano al minore di continuare a vivere con i propri genitori.

L'aspetto più discutibile della disciplina dell'affido è senza dubbio l'equivocità con cui affido familiare e ricovero in istituto vengono assimilati. Da una indagine promossa dal Ministero di Grazia e Giustizia per gli anni 1985/86 e pubblicata nell'aprile 1988, risulta che i ricoveri in istituto ammontano a 10.300 unità contro gli 8.762 affidati a famiglie o a comunità di tipo familiare con andamento crescente da nord verso sud (nelle regioni del nord prevalgono gli affidi familiari). I risultati dell'indagine, riportati dalla prof.ssa, offrono altri dati significativi: gli affidi consensuali prevalgono sui non consensuali quale che sia il destinatario dell'affido, ma lo scarto, più forte riguarda proprio l'affido in istituto, 4.001 con-

sensuali rispetto a 1.613 non consensuali ladove gli affidi di tipo familiare sono 3.885 consensuali contro a 2.666 non consensuali. Nel più frequente consenso al ricovero in istituto non può però non leggersi un atteggiamento dei genitori egoisticamente proprietario (l'istituto espropria meno di una famiglia), insensibili ai bisogni dei minori, orientato verso una loro sistemazione a lungo termine. Sul nodo del consenso è intervenuto il prof. Busnelli, che ha centrato l'attenzione sugli art. 8 e 12 della legge nei quali non si contempla in modo chiaro ed esplicito il diritto dei genitori ad esprimere consenso o dissenso nell'affidamento. Vi è una palese discrezionalità da parte dei giudici. Questa distorsione si trova solo nell'ordinamento italiano, a fronte di una legislazione europea che evidenzia al contrario il ruolo del consenso come regola precipua per l'applicazione della legge.

Di parere contrario sono stati i rappresentanti delle Associazioni di volontariato (Giovanni XXIII, ANFAA, Ai Bi, NOVA, CIAI, ecc...), che nella legge non vedono i limiti storici, ideologici, e giurisprudenziali da più parti denunciati, ma semmai come avvenuto per altre leggi, i limiti derivati dall'inapplicabilità della stessa e, dall'assenza di una volontà chiara di renderla operativa. Insomma la legge è perfettibile ma non certo inapplicabile.

Interessanti prese di posizione sono state espresse dai rappresentanti dei gruppi di volontariato, tra queste, certamente, merita attenzione il rilievo suscitato relativamente all'assenza nel nostro paese di una legge quadro di riforma del comparto socio-assistenziale che porrebbe anche la L. 184/83 in un contesto operativo più adeguato alle esigenze sia della famiglia che dei minori. Si pensi, ad esempio, all'importanza che assumono i servizi sociali in riferimento sia alla denuncia dei casi di violenza, perpetrati sui minori, sia in riferimento alla funzione di collegamento e di cerniera tra famiglia di origine e famiglia affidatarie.

Il volontariato ha riaffermato, ancora una volta, il diritto del minore ad avere una famiglia e non tanto il diritto della famiglia ad avere un minore.

Il prof. Brusaglia, intervenuto nel pomeriggio ha illustrato il progetto di ricerca su «Famiglia e il volontariato nella protezione dei

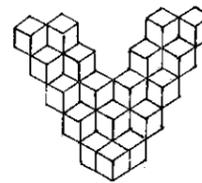
soggetti deboli».

Tre sono le linee su cui si muove la ricerca: a) ricognizione della normativa riguardante i soggetti deboli; b) verifica dell'applicazione della legge 184 e della sua reale incidenza nella realtà; c) conoscenza della letteratura scientifica in proposito. Ha, quindi, illustrato alcuni dati parziali facendo un esame della casistica che i ricercatori universitari erano riusciti a studiare.

Per quanto riguarda la tematica dell'adozione internazionale, introdotta benissimo dal prof. Davì, le associazioni di volontariato presenti hanno tutte ricordato la necessità urgente di una modifica che introduca l'obbligo, per il cittadino che voglia adottare un bambino estero, di frequentare corsi di formazione che le associazioni generalmente già oggi svolgono. Questa richiesta è nata da una semplice considerazione: solo il 10% delle coppie adottanti passa attraverso le associazioni (nel 1988 il 18%), il restante 90% intraprende strade diverse che spesso non garantiscono quell'idoneità culturale di accoglienza che invece una coppia dovrebbe avere come bagaglio. Non sono infatti, rari i casi di rifiuto della coppia adottante, anche all'ultimo momento, perché non soddisfatti nelle proprie richieste. Le associazioni vogliono che tali situazioni non si presentino più, arrivando finalmente ad «aprire la porta di casa a chi deve entrare, non a chi scelgo io». Questo slogan riassume perfettamente lo spirito di accoglienza che anima i soggetti del volontariato che vorrebbero porre un argine al degradante sistema del commercio legittimo e illegittimo dei bambini.

A conclusione, come ha tentato ad affermare il prof. Cattaneo, il lavoro in itinere della commissione non si propone sicuramente di introdurre una grande riforma, ma solo piccoli correttivi, mantenendo ferma l'ispirazione complessiva.

L'Avv. Bicocchi, vice presidente del Centro Nazionale per il Volontariato, da parte sua, ha ricordato la disponibilità dello Stesso Centro ad essere luogo di incontro e di un possibile coordinamento fra le associazioni nazionali che si occupano di adozione, per garantire, così, un'azione concertata di maggiore incisività.



LA PARTECIPAZIONE POPOLARE NEGLI STATUTI DEGLI ENTI LOCALI PREVISTI DALLA LEGGE 142/90 E GLI ARTICOLI SULLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA CONTENUTI NELLA LEGGE 241/90

Per poter comprendere fino in fondo il contenuto della legge 142/90, niente di meglio che pubblicare integralmente alcuni degli articoli fondamentali di questa normativa così importante, per il rinnovo dei rapporti fra cittadini ed enti locali.

Se è vero, infatti, che la nuova legge sfiora appena il soggetto volontariato («gli enti locali devono valorizzare le libere forme associative e garantire l'accesso alle strutture ed ai servizi alle organizzazioni di volontariato»), è anche vero che esiste la consapevolezza che non si possa più prescindere, nella programmazione e nella gestione delle politiche sociali, da un confronto continuo costruttivo con quelle forze sociali autorganizzate che partecipano attivamente alla vita della città.

Sicuramente, la legge 142/90 mette a disposizione questi spazi di manovra che il volontariato si è conquistato legittimamente, spazi entro i quali far sentire la propria voce evitando di essere strumentalizzati.

Lo sforzo consiste perciò nell'elaborare Statuti che immaginino per il Volontariato un ruolo attivo di collaborazione con le istituzioni locali nella gestione delle politiche sociali, prevedendo, ad esempio, la costituzione di un organismo consultivo, per continui momenti di informazione e comunicazione, in ordine alla gestione dei servizi, chiamando a far parte di questo le associazioni.

Nelle pagine seguenti pubblichiamo inoltre gli articoli più importanti della legge 241/90 sulla trasparenza amministrativa, indicando un modello di richiesta che il volontariato può utilizzare per richiedere i tempi massimi per l'istruzione del procedimento.

ART. 6 (Partecipazione popolare)

1. I comuni valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, anche su base di quartiere o di frazione. I rapporti di tali forme associative con il comune sono disciplinati dallo statuto.

2. Nel procedimento relativo all'adozione di atti che incidono su situazioni giuridiche soggettive devono essere previste forme di partecipazione degli interessati secondo le modalità stabilite dallo statuto.

3. Nello statuto devono essere previste forme di consultazione della popolazione nonchè procedure per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela di interessi collettivi e devono essere altresì determinate le garanzie per il loro tempestivo esame. Possono essere previsti referendum consultivi anche su richiesta di un adeguato numero di cittadini.

4. Le consultazioni e i referendum di cui al presente articolo devono riguardare materie di esclusiva competenza locale e non possono aver luogo in coincidenza con altre operazioni di voto.

ART. 7 (Azione popolare, diritti d'accesso e di informazione dei cittadini)

1. Ciascun elettore può far valere,

innanzi alle giurisdizioni amministrative, le azioni ed i ricorsi che spettano al comune.

2. Il giudice ordina l'integrazione del contraddittorio nei confronti del comune. In caso di soccombenza, le spese sono a carico di chi ha promosso l'azione o il ricorso.

3. Tutti gli atti dell'amministrazione comunale e provinciale sono pubblici, ad eccezione di quelli riservati per espressa indicazione di legge o per effetto di una temporanea e motivata dichiarazione del sindaco o del presidente della provincia che ne vieti l'esibizione, conformemente a quanto previsto dal regolamento, in quanto la loro diffusione possa pregiudicare il diritto alla riservatezza delle persone, dei gruppi o delle imprese.

4. Il regolamento assicura ai cittadini, singoli e associati, il diritto di accesso agli atti amministrativi e disciplina il rilascio di copie di atti previo pagamento dei soli costi; individua, con norme di organizzazione degli uffici e dei servizi, i responsabili dei procedimenti; detta le norme necessarie per assicurare ai cittadini l'informazione sullo stato degli atti e delle procedure e sull'ordine di esame di domande, progetti e provvedimenti che comunque li riguardano; assicura il diritto dei cittadini di accedere, in generale, alle informazioni di cui è in possesso l'amministrazione.

5. Al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività del-

l'amministrazione, gli enti locali assicurano l'accesso alle strutture ed ai servizi agli enti, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni.

ART. 8 (Difensore civico)

1. Lo statuto provinciale e quello comunale possono prevedere l'istituto del difensore civico, il quale svolge un ruolo di garante dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione comunale o provinciale, segnalando anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze ed i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini.

2. Lo statuto disciplina l'elezione, le prerogative ed i mezzi del difensore civico nonchè i suoi rapporti con il consiglio comunale o provinciale.

ART. 13 (Circoscrizioni di decentramento comunale)

1. I comuni capoluogo di provincia ed i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti articolano il loro territorio per istituire le circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonchè di esercizio delle funzioni delegate dal comune.

2. L'organizzazione e le funzioni delle circoscrizioni sono disciplinate dallo statuto comunale e da apposito regolamento.

3. I comuni con popolazione tra i 30.000 ed i 100.000 abitanti possono articolare il territorio comunale per istituire le circoscrizioni di decentramento secondo quanto previsto dal comma 2.

4. Il consiglio circoscrizionale rappresenta le esigenze della popolazione della circoscrizione nell'ambito dell'unità del comune ed è eletto a suffragio diretto secondo le norme stabilite per l'elezione dei consigli comunali con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

5. Il consiglio circoscrizionale elegge nel suo seno un presidente.

6. È abrogata la legge 8 aprile 1976, n. 278, e successive modifiche e integrazioni.

ART. 22
(Servizi pubblici locali)

1. I comuni e le province, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

2. I servizi riservati in via esclusiva ai comuni e alle province sono stabiliti dalla legge.

3. I comuni e le province possono gestire i servizi pubblici nelle seguenti forme:

a) in economia, quando per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda;

b) in concessione a terzi, quando sussistono ragioni tecniche, economiche e di opportunità sociale;

c) a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale;

d) a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale;

e) a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico, qualora si renda opportuna, in relazione alla natura del servizio da erogare, la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati.

ART. 32
(Competenze dei consigli)

1. Il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo.

2. Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali:

a) gli statuti dell'ente e delle aziende speciali, i regolamenti, l'ordinamento degli uffici e dei servizi;

b) i programmi, le relazioni previsionali e programmatiche, i piani finanziari ed i programmi di opere pubbliche, i bilanci annuali e pluriennali e relative

variazioni, i conti consuntivi, i piani territoriali e urbanistici, i programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione, le eventuali deroghe ad essi, i pareri da rendere nelle dette materie;

c) la disciplina dello stato giuridico e delle assunzioni del personale; le piante organiche e le relative variazioni;

d) le convenzioni tra i comuni e quelle tra comuni e provincia la costituzione e la modificazione di forme associative;

e) l'istituzione, i compiti e le norme sul funzionamento degli organismi di decentramento e di partecipazione;

f) l'assunzione diretta dei pubblici servizi, la costituzione di istituzioni e di aziende speciali, la concessione dei pubblici servizi, la partecipazione dell'ente locale a società di capitali, l'affidamento di attività o servizi mediante convenzione;

g) l'istituzione e l'ordinamento dei tributi, la disciplina generale delle tariffe per la fruizione dei beni e dei servizi;

h) gli indirizzi da osservare da parte delle aziende pubbliche e degli enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza;

i) la contrazione dei mutui e l'emissione dei prestiti obbligazionari;

l) le spese che impegnino i bilanci per gli esercizi successivi, escluse quelle relative alle locazioni di immobili ed alla somministrazione e fornitura di beni e servizi a carattere continuativo;

m) gli acquisti e le alienazioni immobiliari, le relative permute, gli appalti e le concessioni che non siano previsti espressamente in atti fondamentali del consiglio o che non ne costituiscono mera esecuzione e che, comunque, non rientrino nella ordinaria amministrazione di funzioni e servizi di competenza della giunta, del segretario o di altri funzionari;

n) la nomina, la designazione e la revoca dei propri rappresentanti presso enti, aziende ed istituzioni operanti nell'ambito del comune o della provincia ovvero da essi dipendenti o controllati. Le nomine e le designazioni devono essere effettuate entro quarantacinque giorni dalla elezione della giunta o entro i termini di scadenza del precedente incarico. In caso di mancata deliberazione si provvede ai sensi dell'articolo 36, comma 5.

3. Le deliberazioni in ordine agli argomenti di cui al presente articolo non possono essere adottate in via d'urgenza da altri organi del comune o della provincia, salvo quelle attinenti alle variazioni di bilancio da sottoporre a ratifica del consiglio nei sessanta giorni successivi, a pena di decadenza.

ART. 35
(Competenza delle giunte)

1. La giunta compie tutti gli atti di amministrazione che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non rientrino nelle competenze, previste dalla legge o dallo statuto, del sindaco o del presidente della provincia, degli organi di decentramento, del segretario o dei funzionari dirigenti; riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività, ne attua gli indirizzi generali e svolge attività propositiva e di impulso nei confronti dello stesso.

PROPOSTA PER UNA COMMISSIONE CONSULTIVA PREVISTA DALLO STATUTO

La normativa, potrebbe ricalcare il seguente schema:

«Il comune/la provincia, nel quadro di una azione tendente alla promozione ed alla partecipazione dei cittadini singoli ed associati alla gestione dei servizi, e più in generale alla vita dell'ente costituisce una commissione consultiva, della quale faranno parte tutte le associazioni, gruppi di cittadini organizzati, e rappresentanze di enti pubblici e privati economici e non, con il dichiarato scopo di consultazione obbligatoria in occasione dell'approvazione del bilancio annuale, dell'assunzione o dimissione dei principali servizi sociali, dell'adozione dei principali atti programmatori fondamentali dell'ente, della presentazione ed approvazione del Conto consuntivo e della relativa relazione. I gruppi sociali saranno individuati in base al principio della rappresentatività e le modalità i tempi, l'accertamento delle rappresentatività, la tenuta dell'apposito registro di accreditamento, nonché le forme di convocazione l'organizzazione delle riunioni e la formazione dei pareri saranno stabilite in un apposito regolamento da approvarsi dal consiglio comunale/provinciale entro mesi tre dall'adozione del presente statuto».

LA LEGGE 241/90 SULLA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

La legge 241/90 è una di quelle normative «rivoluzionarie» che rimangono sconosciute ai più, proprio per la volontà esplicita di coloro che primariamente dovrebbero applicarla. Questa dovrebbe regolare in modo nuovo e profondamente diverso il rapporto fra cittadino e pubblica amministrazione garantendo al primo, in genere soggetto debole, il diritto di vedere il procedimento da lui avviato esaurito nel tempo indicatogli dalla pubblica amministrazione.

Se l'amministrazione non segnala alcun tempo, questo è previsto in 30 giorni. Come si può ben capire, questo assunto, stabilito all'art. 2 è uno strumento importante nelle mani del cittadino che può richiedere quindi il rispetto di tempi certi.

Inoltre, per rendere ancora più facile il compito del cittadino di fronte al labirinto burocratico, spesso origine di uno scontro senza vincitori, è stato individuato un responsabile amministrativo per ogni procedimento.

In pratica, il cittadino nel presentare la propria domanda — ad esempio per una concessione edilizia — può chiedere che gli venga indicato il nome del funzionario responsabile dell'iter della pratica ed il tempo entro il quale essa dovrà venire ultimata.

Come detto, se non viene stabilito nessun tempo determinato, si intende il termine di trenta giorni. Se nessuno provvede entro trenta giorni, possono allora subentrare le sanzioni penali; basta mettere in mora il funzionario dell'unità amministrativa, intimandogli di procedere. A tal fine, bisogna scrivere all'ufficio ove è stata presentata la domanda o il ricorso o l'istanza, un'intimazione seguendo lo schema riportato qui di seguito. Se entro trenta giorni costui non risponde, è passibile di una sanzione che va da un milione ad un anno di reclusione (art. 328 Codice Penale, «Omissione o rifiuto di atti di ufficio»).

Non dobbiamo, poi, dimenticare che all'art. 18 si prevede che entro sei mesi dalla entrata in vigore della presente legge «le amministrazioni interessate devono adottare le misure organizzative idonee e garantire l'applicazione delle seguenti disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte dei cittadini e pubbliche amministrazioni di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15».

Per illustrare dovutamente questa importante legge pubblichiamo qui di seguito alcuni degli articoli più significativi della 241/90.

Art. 2

1. Ove il provvedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

2. Le Pubbliche amministrazioni determinano per ciascun tipo di procedimento, in quanto non sia già direttamente disposto per legge o per regolamento, il termine entro cui esso deve concludersi. Tale termine decorre dall'inizio di ufficio del procedimento o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte.

3. Qualora le pubbliche amministrazioni non provvedono ai sensi del comma 2, il termine è di trenta giorni.

4. Le determinazioni adottate ai sensi del comma 2 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti.

ART. 4

1. Ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento, le pubbliche amministrazioni sono tenute a determinare per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competen-

za l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale.

2. Le disposizioni adottate ai sensi del comma 1 sono rese pubbliche secondo quanto previsto dai singoli ordinamenti.

ART. 5

1. Il dirigente di ciascuna unità organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

2. Fino a quando non sia effettuata l'assegnazione di cui al comma 1, è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa determinata a norma del comma 1 dell'articolo 4.

3. L'unità organizzativa competente e il nominativo del responsabile del procedimento sono comunicati ai soggetti di cui all'articolo 7 e, a richiesta, a chiunque vi abbia interesse.

ART. 6

1. Il responsabile del procedimento: a) valuta, ai fine istruttori, le condi-

zioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento;

b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14;

d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione.

ART. 7

1. Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo

8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento.

2. Nell'ipotesi di cui al comma 1 resta salva la facoltà dell'amministrazione di adottare, anche prima della effettuazione delle comunicazioni di cui al medesimo comma 1, provvedimenti cautelari.

ART. 8

1. L'amministrazione provvede a dare notizia dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale.

2. Nella comunicazione debbono essere indicati:

- a) l'amministrazione competente;
- b) l'oggetto del procedimento promosso;
- c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

3. Qualora per il numero dei destinatari la comunicazione personale non sia possibile o risulti particolarmente gravosa, l'amministrazione provvede a rendere noti gli elementi di cui al comma 2 mediante forme di pubblicità idonee di volta in volta stabilite dall'amministrazione medesima.

4. L'omissione di taluna delle comunicazioni prescritte può essere fatta valere solo dal soggetto nel cui interesse la comunicazione è prevista.

ART. 9

1. Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento.

ART. 10

1. I soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto:

- a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24;
- b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento.

ART. 18

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione delle disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte di cittadini a pubbliche amministrazioni di cui alla legge 4 gennaio 1968, n. 15, e successive modificazioni e integrazioni. Delle misure adottate le amministrazioni danno comunicazione alla commissione di cui all'articolo 27.

2. Qualora l'interessato dichiara che fatti, stati e qualità sono attestati in documenti già in possesso della stessa amministrazione precedente e di altra pubblica amministrazione, il responsabile del procedimento provvede d'ufficio all'acquisizione dei documenti stessi o di copia di essi.

3. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione precedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare.

ART. 22

1. Al fine di assicurare la trasparenza delle attività amministrative e di favorire lo svolgimento imparziale e riconosciuto a chiunque vi abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti il diritto di accesso ai documenti amministrativi, secondo le modalità stabilite dalla presente legge.

2. È considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica e di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni, formati dalle pubbliche amministrazioni, o comunque, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni interessate adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione della disposizione di cui al comma 1, dandone comunicazione alla Commissione di cui all'articolo 27.

ART. 23

1. Il diritto di accesso di cui all'articolo 22 si esercita nei confronti delle amministrazioni dello Stato, ivi compresi le aziende autonome, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi.

INTIMAZIONE

ai sensi della legge 7 agosto 1990 n. 241 e dell'art. 328 cpv codice penale (come modificato dalla legge 26 aprile 1990 n. 86)

Alla _____

(indicare l'ufficio presso il quale si è rivolto ricorso, istanza, domanda ecc.)

Il sottoscritto _____ nato a _____

il _____ residente in _____ via _____

premesso che in data _____ ha presentato domanda

(oppure: ricorso, istanza ecc.)

a codesta amministrazione al fine di ottenere

(specificare lo scopo della domanda presentata)

chiede a codesta amministrazione di determinare il termine temporale entro cui il procedimento dev'essere concluso ovvero, se lo stesso è stato determinato, di esserne messo a conoscenza segnalando che, ai sensi dell'art. 2 comma 3 della legge 241/1990, in assenza di determinazione il termine sarà di trenta giorni;

chiede che, ai sensi dell'art. 8 della citata legge, gli vengano comunicati:

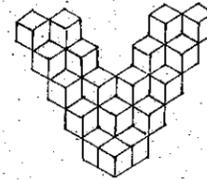
- a) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento;
- b) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti.

Il sottoscritto rammenta che ai sensi dell'art. 16 della legge 26/4/1990 n. 86 (che ha modificato l'art. 328 del codice penale) la risposta alla suesposta istanza deve pervenire nel termine di trenta giorni dalla ricezione della richiesta medesima.

(data e firma)

(indirizzo)

È preferibile spedire la lettera d'intimazione mediante raccomandata con avviso di ricevimento



GLI STATUTI COMUNALI E LA SOCIETÀ CIVILE

Indicazioni presentate dai rappresentanti dell'Associazione, del Volontariato e del Self-help al Convegno Nazionale di Chianciano «GLI STATUTI COMUNALI E LA SOCIETÀ CIVILE». Tali indicazioni sono state raccolte insieme alle altre in un volume, redatto a cura dell'ANCI, dal titolo: «IL CONTRIBUTO DELLE ASSOCIAZIONI ALLA ELABORAZIONE DEGLI STATUTI COMUNALI».

ASSOCIAZIONISMO E STATUTI

a cura del COMITATO PROMOTORE DELLA CONVENZIONE DELL'ASSOCIAZIONISMO

Il mondo associativo italiano esprime la sua preoccupazione nei riguardi dell'attuazione della l. 142 sull'ordinamento delle Autonomie locali. A poco più di tre mesi dalla scadenza prevista per la formulazione degli Statuti, molti sono i Comuni che non hanno ancora dato inizio alle procedure necessarie: ovvero, non allontanandosi dalla visione burocratica tradizionale, che lo spirito di questa legge intende superare, hanno delegato a consulenti esterni il compito di tale formulazione; ed il rischio di un'omologazione riduttiva degli Statuti, che dovrebbero invece rappresentare il punto più alto della proclamata autonomia, può diventare realtà.

Ci pare inoltre che i punti intorno ai quali sembra maggiormente concentrarsi l'interesse siano quelli relativi ai rapporti tra Giunta e Consiglio, al ruolo dei funzionari, ai confini territoriali, lasciando — volutamente? — in ombra gli aspetti più innovativi legati alla partecipazione dei cittadini, associati o no, ai processi decisionali e di controllo delle amministrazioni locali.

Il libero associazionismo ritiene perciò di dover segnalare il pericolo di inadempienza rispetto allo spirito e alla lettera della legge 142 ed i rischi ad essa connessi, impegnandosi direttamente perché gli Statuti vengano formulati con l'apporto delle forze della società civile organizzata. Per non perdere l'occasione offerta da questa legge di una democrazia più partecipata e responsabile.

La rilevanza innovativa della legge 142 nel rapporto tra gli Enti locali e società civile costituisce un grosso impegno per l'associazionismo, soprattutto per quanto riguarda l'applicazione degli articoli 6, primo comma «I comuni valorizzano le libere forme associative» e 7 «Al fine di rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione, gli Enti locali assicurano l'accesso alle strutture ed ai servizi agli enti, alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni».

Compito del libero associazionismo ci sembra essere quello di realizzare un'azione di ampio respiro che consenta l'effettivo accesso dei cittadini — singoli e associati tra loro — al potere locale, per evitare che il «deficit democratico» tra i cittadini e la società politica europea in costruzione possa aggravarsi.

Il nostro paese, con le sue storie ed esperienze così differenti, potrà realizzare con la 142 una vera Repubblica delle autonomie. La valorizzazione di un così straordinario e creativo intreccio deve passare attraverso un'interpretazione di largo respiro della nuova legge, nella direzione del giusto spazio da garantire ai valori etici, culturali, etnici e linguistici delle singole comunità. Mentre il tentativo delle leghe — con il loro localismo irrazionale — diretto a suscitare le reazioni più egoistiche porta a scardinare l'unità nazionale erigendo steccati nel paese.

L'associazionismo, nel rispetto del suo patrimonio più rilevante, il pluralismo, ritiene tuttavia di doversi muovere in maniera coordinata nella partecipazione alla fase costituente degli Statuti. Esso rivendica il diritto di partecipazione e consultazione nella fase costituente affinché lo spirito degli artt. 6 e 7 non venga travisato da amministratori e burocrati. L'ingresso ufficiale dell'associazionismo dovrà aiutare a rompere comportamenti fondati talora su clientelismo, assistenzialismo ed elargizioni discrezionali.

In questa ottica l'associazionismo intende richiedere, e/o promuovere incontri pubblici con gli amministratori locali e le rappresentanze dei funzionari per definire i modi di attuazione delle norme sulla partecipazione.

L'impegno prioritario nelle Commissioni per lo Statuto dovrà mirare a far sì che siano definite norme che valorizzino l'apporto dell'associazionismo ed evitino che l'accesso alla partecipazione sia lasciato alla discrezione dei politici con risvolti clientelari, scongiurando proliferazioni di sigle artificiali.

Tali norme dovranno:

- determinare i requisiti minimi formali affinché una associazione possa collaborare con Comune o Provincia (es. quota minima dei soci, anni di attività non a fini di lucro);
- esigere appositi strumenti per facilitare le condizioni di fruizione del diritto all'informazione e dell'accesso agli atti amministrativi, anche alla luce di quanto previsto dalla legge 241 sul procedimento amministrativo;
- statuire l'obbligo di consultazione su materie che costituiscono le finalità delle associazioni, attraverso il coinvolgimento di organismi di partecipazione o in commissioni consultative;
- prevedere l'obbligo di motivare le ragioni che non consentano di accogliere i suggerimenti e le proposte delle associazioni consultate;
- indicare i parametri necessari per attivare interventi di natura politica, organizzativa o economica (riconoscimento, sede, spese e così via) nei confronti delle associazioni;
- stabilire la possibilità ed individuare i criteri oggettivi — fondati su requisiti come la qualità e la professionalità — per le possibili forme di collaborazione delle associazioni con gli Enti locali sulla base dell'art. 22 della l. 142, quali concessioni per la gestione di impianti di rilevanza sociale (impianti sportivi e ricreativi, parchi, riserve e così via) e per la gestione di progetti culturali; e per la partecipazione alle società miste di gestione dei servizi, o per la gestione diretta di questi, allo scopo di tutelare gli interessi «no profit» che detti servizi devono garantire.

Le proposte formulate fin qui non sono certo esaustive degli eventuali ambiti di intervento dell'associazionismo

rispetto alla formulazione degli Statuti. Al di là dei contenuti per così dire obbligatori segnalati dagli artt. 6 e 7, c'è il vasto campo dei contenuti eventuali, delle cosiddette «zone bianche», cioè passibili di essere riempite con la progettualità e la creatività dei movimenti associativi.

Così non possiamo tralasciare alcuni aspetti, che anche se non direttamente previsti per gli Statuti, costituiscono tuttavia materia di riflessione e di eventuali proposte in quanto toccano quegli interessi «diffusi» di cui il libero associazionismo è garante e titolare. Alludiamo, ad esempio, ai cosiddetti «tempi della città» — coordinamento degli orari dei negozi, apertura degli sportelli e dei servizi pubblici — di cui si parla all'art. 36, o alla verifica della qualità dei servizi. E perché non prevedere, come qualche movimento ha fatto, dei «forum» dei cittadini per migliorare la comuni-

cazione fra popolazione ed amministrazione? o alle «carte dei diritti» su specifici ambiti o servizi? o, ancora, delle procedure di conciliazione per risolvere le controversie riguardanti la tutela dei diritti dei cittadini?

Con tali proposte operative per il ruolo dell'associazionismo negli Enti locali, intendiamo cogliere l'occasione della l. 142 per rendere efficace e reale la partecipazione della società civile alla amministrazione degli interessi della comunità locale. Siamo consci degli ostacoli che saranno frapposti all'effettiva realizzazione di norme, strumenti ed azioni così come noi li abbiamo prospettati.

Su queste solide basi — e con la visione chiara delle cose da fare — il soggetto politico dell'associazionismo potrà giocare la partita della 142 per aprire spiragli effettivi nei rapporti tra potere locale e cittadini.

L'ASSOCIAZIONISMO PER UNA PARTECIPAZIONE DIFFUSA ALLA ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DEL COMUNE

a cura della ASSOCIAZIONE NAZIONALE PUBBLICHE ASSISTENZE (A.N.P.A.S.)

L'A.N.P.A.S. valuta positivamente l'appuntamento fissato dall'Anci per discutere della legge 142/90 e dell'approvazione dei relativi statuti comunali, anche se tale appuntamento viene, purtroppo, solo a tre mesi circa dalla data di scadenza per la loro approvazione.

L'A.N.P.A.S. è convinta che la legge 142/90 sia una tappa importante del cammino verso la riforma delle autonomie locali, anche se non affronta alcune questioni importanti quali:

- la definizione dei criteri di finanziamento delle autonomie locali. Infatti, si mantiene l'attuale stato di patteggiamento fra centro e periferia, attraverso la legge finanziaria;
- la definizione della riforma elettorale, in direzione dell'assegnazione di un potere effettivo ai cittadini per la scelta dei propri amministratori locali e delle maggioranze politiche che dovrebbero sostenerli.

A tal fine l'A.N.P.A.S. auspica una adeguata iniziativa politica, a partire dall'Anci stessa, per la definizione di tali questioni.

Nonostante questi limiti, la legge presenta elementi di straordinaria novità che sarebbe politicamente grave sottovalutare quali, appunto, la possibilità di rendere protagonisti gli Enti locali e non spettatori di una riforma o, ancora, la previsione della partecipazione e del coinvolgimento della società civile alla vita amministrativa e alla fase di definizione degli statuti stessi (possibilità di sottoporre a referendum popolare lo stesso statuto).

L'A.N.P.A.S., nel ribadire la propria posizione negativa rispetto ad una proposta di statuto tipo, che mortificherebbe proprio uno degli obiettivi centrali della riforma — autonomia e valorizzazione delle specificità locali — ritiene però utile ed importante la definizione di un orientamento generale sui metodi e i criteri di intervento, oltre che su alcuni obiettivi fondamentali. A tal fine, auspica che anche questo Convegno di Chianciano possa dare un adeguato contributo per la loro individuazione.

Nel merito degli statuti, l'A.N.P.A.S. ritiene che sia possibile individuare tre aree d'intervento fondamentali:

- 1) definizione dei criteri di consultazione dei cittadini singoli o associati (referendum, petizioni, ecc.);
- 2) definizione puntuale di alcuni compiti e ruoli previsti

dalla legge (Difensore Civico, ecc.);

3) inserimento di questioni ed argomenti che la legge non prevede ma che non esclude.

A tal fine si ritiene importante inserire alcune norme di principio nello statuto quali, ad esempio, l'impegno per il superamento di ogni forma di emarginazione sociale, il sostegno di soggetti particolarmente deboli, portatori di handicap, anziani, giovani, immigrati. Ciò, al fine di determinare impegni ed indirizzi precisi e coerenti nelle successive scelte amministrative da parte dei Comuni.

La legge apre spazi significativi all'associazionismo, in particolare con gli articoli 6 e 7, che prevedono la possibilità di presentare istanze e proposte da parte dei cittadini singoli o associati, oppure l'accesso agli atti amministrativi, in particolare ad Enti o Associazioni portatori di interesse diffuso.

Importante, però, è regolamentare il rapporto tra Comune e Associazioni. Occorre verificare l'ipotesi della costituzione di Consulte su specifiche aree d'intervento e definire i criteri per la loro consultazione, che deve essere obbligatoria.

Occorre definire con puntualità i tempi ed i meccanismi per la presentazione, da parte dei cittadini, di istanze e proposte nonché i tempi per il loro esame e per le successive risposte.

Vanno regolamentati con chiarezza i criteri per l'accesso alle strutture ed ai servizi pubblici, da parte dei cittadini. A tal fine, si ritiene utile e necessaria l'attivazione di un adeguato servizio di informazione che potrebbe trovare concreta attuazione attraverso forme di segretariato sociale.

Nell'ambito del diritto alla partecipazione dei cittadini alle decisioni amministrative, un ruolo importante l'assume il referendum. Purtroppo la legge prevede soltanto il referendum consultivo e l'impossibilità di svolgerlo contestualmente ad altre elezioni e su materie di esclusivo interesse comunale.

Sono tutti elementi, questi, che ne riducono l'efficacia, per cui occorre, nella fase di individuazione delle procedure, per l'avanzamento della richiesta, per la validità del referendum stesso, per i tempi del successivo pronunciamento, da parte degli organismi comunali, tener conto di tali limiti per

cercare di assicurare a questo strumento di partecipazione e di democrazia, un ruolo importante e significativo della vita amministrativa dell'Ente locale.

Notevole significato assume la figura del Difensore Civico (previsto dall'art. 8). Occorre definire chi lo elegge (i cittadini, il Consiglio, a maggioranza qualificata o semplice?). Quali requisiti, compiti, poteri reali d'intervento deve avere il Difensore Civico? Quante risorse devono essere messe a disposizione dello stesso? Occorre avere un Difensore Civico per ogni Comune, anche piccolo, oppure si può pensare ad un Difensore Civico per aree di Comuni?

Per quanto riguarda la nostra organizzazione, siamo per una figura che abbia ampi requisiti di moralità, competenza, imparzialità e autonomia. Deve avere la più ampia rappresentatività. Potrebbero essere anche previste forme o meccanismi di sfiducia da parte dei cittadini.

Nel caso che la scelta fosse quella di un Difensore Civico per aree di Comuni, diventa determinante assicurare forme di coordinamento fra Difensore Civico ed eventualmente il Segretario Sociale istituito a livello comunale.

Grande rilevanza assume per il volontariato la regolamentazione dell'art. 22 (gestione dei servizi). Le Associazio-

ni di volontariato, per il ruolo insostituibile che vanno svolgendo e che intendono svolgere anche in futuro, in modo diffuso e qualificato nei settori dell'emarginazione e dei bisogni sociali, rivendicano una adeguata considerazione e significativi spazi di partecipazione sia nella fase di definizione dei progetti che nella fase della gestione e sottolineano la loro chiara collocazione nell'area del cosiddetto «privato sociale» o «terzo settore» (assenza di finalità di lucro).

Vanno quindi definiti con chiarezza criteri e regole per la stipula delle convenzioni e dei relativi sistemi di controllo.

Per quanto riguarda l'art. 46, relativamente al documento programmatico sui bilanci, assume importanza la coerenza di esso con i principi generali dello statuto. Così come chiari devono essere i criteri per l'elargizione di eventuali contributi. Questi dovranno essere legati a progetti che concorrano alla piena realizzazione delle linee programmatiche e non essere distribuiti a pioggia con la discrezionalità degli amministratori.

Infine, è importante prevedere tempi corti per la definizione dei regolamenti attuativi dello statuto; ciò al fine di consentire la sua rapida e piena attuazione.

PARTECIPAZIONE E GESTIONE a cura dell'UNIONE ITALIANA CIECHI

Con la legge 8 giugno 1990 n. 142 non solo è stato finalmente ridisegnato il sistema delle autonomie locali, finora ancorato a norme emanate fra le due guerre, ma viene anche per la prima volta introdotto in termini di generalità il principio della «democrazia partecipata» nella gestione della cosa pubblica e viene demandata alla potestà statutaria di regolare il rapporto fra interessi collettivi e diffusi con l'amministrazione degli enti autonomi territoriali.

Da molti decenni ormai era stato posto il principio della tutelabilità degli interessi diffusi, intendendosi per tali quelli che investono la generalità dei cittadini, o vaste categorie, in ordine a specifiche materie.

Finora gli interessi diffusi (di cui erano esponenti associazioni di cittadini) e gli interessi collettivi (specifici interessi di singole categorie di cui erano esponenti appunto le associazioni di categoria), avevano trovato riconoscimento in ordine alla tutela giudiziaria.

Singole leggi, poi, hanno chiamato le associazioni di categoria a specifici atti o compiti in relazione a determinate procedure; così ad esempio è avvenuto per le associazioni riconosciute dalla legge che rappresentano i minorati fisici sensoriali, associazioni che rivestono la natura di enti morali a struttura associativa, come li definisce il DPR 616/1977.

Con le norme del capo terzo della legge 142/1990 si tende a realizzare la socializzazione della amministrazione, anche con rimedio alla diffusa inefficienza dei pubblici servizi.

Le associazioni dei minorati fisici sensoriali (Unione Italiana dei Ciechi, Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi Civili, Ente Nazionale Sordomuti) guardano con fiducia agli Statuti comunali, affinché riconoscano ed agevolino le funzioni di tutela e di rappresentanza che alle associazioni competono.

Appare evidente, infatti, l'essenziale interesse che i minorati hanno nei confronti di molteplici servizi comunali nel settore dei servizi sociali, tra i quali i servizi sanitari, l'assistenza scolastica, i trasporti, la realizzazione di sistemi urbani che li riscattino dalle molteplici forme di emarginazione purtroppo ancora esistenti, ed altri ancora.

La stessa legge 142/1990 ha dimostrato, nella sua prima applicazione, la esigenza di azione amministrativa ricordata e partecipata: ci si riferisce alla abrogazione della norma che attribuiva alle Province l'assistenza scolastica ai ciechi e

sordomuti. Il problema ora è risolto, per la pressante mobilitazione delle associazioni, ma ancora ad anno scolastico iniziato molte famiglie erano nella incertezza che fosse garantita la frequenza scolastica ai loro ragazzi ciechi e sordomuti.

Gli enti morali a struttura associativa che rappresentano i minorati fisici sensoriali chiedono, perciò, che negli Statuti sia tenuto conto il loro carattere esponenziale di categorie, a grave disagio sociale, che comprendono oltre un milione di persone.

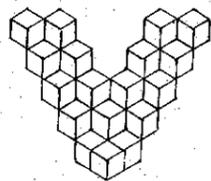
A tal fine gli Statuti potranno prevedere rappresentanza degli enti associativi nelle consulte, comitati o commissioni competenti in tema di invalidità, l'acquisizione da parte del Comune di pareri degli enti associativi nei procedimenti relativi all'adozione di provvedimenti riguardanti la generalità degli invalidi sensoriali o che incidano su singole loro situazioni giuridiche soggettive.

Uguale richiesta formulano relativamente ai regolamenti che dovranno essere adottati per l'organizzazione ed il funzionamento degli organismi di partecipazione, nonché per il funzionamento degli organi e degli uffici e per l'esercizio delle funzioni.

In tal sede potranno essere previste, altre normative di attuazione dello statuto sullo specifico punto, anche il perfezionamento di convenzioni tra Comune ed associazioni, per i servizi che il Comune intenda in tutto od in parte assicurare in tale forma.

Se, infatti, molto rilievo è stato finora dato alle norme della legge 142/1990 che prevedono i rapporti dei cittadini, singoli ed associati, con il Comune, sembra che si voglia circoscrivere il diritto d'accesso agli atti, trascurando la norma del quinto comma dell'art. 7, che impone agli Enti locali di assicurare «l'accesso alle strutture ed ai servizi», agli enti, alle organizzazioni di volontariato, alle associazioni.

Perciò gli enti morali a struttura associativa rappresentanti i minorati fisici sensoriali chiedono che tale accesso alle strutture ed ai servizi sia compiutamente regolamentato in modo da rendere tale diritto di accesso il più possibile completo e penetrante. Solo così potrà veramente dirsi realizzato il principio di democrazia partecipata, aperta alle comunità, sancito dal capo terzo della legge 8 giugno 1990 n. 142.



LA POSIZIONE DELLA CARITAS E ALCUNE PROPOSTE CIRCA LA PARTECIPAZIONE DEL VOLONTARIATO NEGLI STATUTI.

di Don Bruno Frediani vice direttore della Caritas e direttore di Volontariato Oggi

Abbiamo ritenuto importante pubblicare questo intervento contenuto in «Italia Caritas» n° 4/91, per illustrare la posizione della Caritas Italiana sulle nuove leggi L. 142 e 241 dell'1990.

NUOVE NORME SULLA PARTECIPAZIONE

Nell'estate 1990 sono state pubblicate dal Parlamento due leggi di notevole valore culturale e democratico che rischiano però di passare sotto silenzio per lo scarso interesse che hanno, per la loro applicazione, la classe politica e quella burocratica.

Si tratta della legge n. 142 dell'8 giugno 1990, recante come titolo: «Ordinamento delle autonomie locali» e della legge n. 241 del 7 agosto 1990, dal titolo: «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi», meglio conosciuta come legge sulla trasparenza degli atti amministrativi.

Siamo ora ad un momento determinante previsto dalla prima legge: entro il prossimo giugno, infatti, i Consigli comunali e provinciali devono stendere e approvare gli Statuti dei rispettivi enti.

Non si tratta, o almeno non si dovrebbe trattare, di un atto puramente formale e burocratico, perchè con esso si va a ridisegnare l'identità istituzionale del Comune a partire non più dal potere centrale (lo Stato), ma dalla comunità territoriale che è chiamato a rappresentare, i valori nei quali si è costituita e che ha scoperto nella sua storia, quelli verso i quali intende orientarsi nel cammino dei prossimi anni.

Le associazioni e i gruppi di volontariato di un territorio, ma anche le parrocchie e gli altri soggetti ecclesiali, magari insieme, potrebbero adoperarsi allora perchè nello Statuto del Comune e della Provincia sia previsto, almeno una volta l'anno, un momento di verifica e di consultazione con le associazioni e i cittadini sulla logica del «ripartire dagli ultimi», sui servizi ai poveri e agli emarginati, sull'insorgere e l'aumentare di nuove povertà.

La nostra Costituzione, infatti, vede le autonomie locali come il primo essenziale momento di incontro tra i cittadini e l'istituzione pubblica, e la nuova legislazione apre nuove prospettive e offre nuovi strumenti per una partecipazione dei cittadini nelle istituzioni che, anche in una visione cristiana, non possono essere disattesi. Si tratta non tanto di occupare spazi di potere per orientare le decisioni a favore nostro o degli interessi della Chiesa, ma di offrire, nello spirito di servizio e di collaborazione, e nel dialogo con tutte le espressioni della società civile, quanto è possibile per costruire una «città dell'uomo» quanto più simile e vicina alla «città di Dio».

Il nuovo ordinamento legislativo pone una specifica attenzione ai problemi della partecipazione dei cittadini alla programmazione e al controllo dell'attività degli Enti locali.

L'apporto di idee e dei servizi delle comunità cristiane e, in particolare del volontariato, si fa ancora più prezioso tenendo conto che, come si afferma all'art. 9 della legge 142, «spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio comunale precipuamente nei settori organici dei servizi sociali, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico».

Alla partecipazione dei cittadini la stes-

sa legge dedica, in maniera particolare, l'art. 6: partecipazione popolare e referendum; l'art. 7: accesso a informazioni e procedimenti amministrativi; l'art. 8: difensore civico e l'art. 13: consigli circoscrizionali.

Così la legge 241, nello stabilire nuove norme per il procedimento amministrativo, prevede la partecipazione dei cittadini e il loro accesso ai documenti amministrativi.

Queste leggi potrebbero costituire l'avvio di una nuova «stagione partecipativa», dopo quella poco felice degli anni '70, basata su nuovi presupposti e su nuovi strumenti applicativi.

Quale identità dare al Comune? Di quali strumenti dotarsi per avviare un dialogo permanente tra istituzioni e cittadini, in vista del bene di tutti?

A queste domande non possono restare estranee le organizzazioni del volontariato, né per l'apporto che sempre hanno dato alla crescita umana e sociale delle comunità, né per il ruolo che in seguito possono assumere sia nella promozione di una diffusa cultura della solidarietà, sia nell'offerta di servizi personali e strutturali ai poveri e agli emarginati. Quella del «ripartire dagli ultimi» dovrà essere, infatti, una delle principali ottiche di cui tener conto sia nella formulazione degli Statuti, sia nella redazione, che sarà successiva, dei regolamenti applicativi. La legge, ad esempio, prevede la possibilità di gestire i servizi attraverso aziende e società a capitale misto, privato e pubblico, con maggioranza naturalmente di quest'ultimo.

Come evitare che questa scelta, fatta con evidenti obiettivi di economicità e di efficienza, si trasformi in possibilità di ulteriore arricchimento di alcune classi di persone e senza alcuna contropartita in termini di migliore qualità e maggiore quantità dei servizi per i cittadini e, in particolare, per quelli più poveri e meno provveduti?

Chi, se non il volontariato, potrà garantire una partecipazione fatta di proposta, di vigilanza e di controllo, che assicuri, attraverso spazi normativi e strutturali da definire negli Statuti e nei regolamenti, una amministrazione guidata da tali criteri?

PROPOSTE CONCRETE

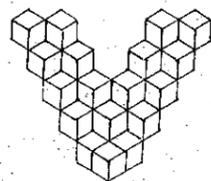
Le associazioni e i gruppi di volontariato di un territorio, ma anche le parrocchie e gli altri soggetti ecclesiali, magari insieme, potrebbero adoperarsi allora perchè nello Statuto del Comune e della Provincia sia previsto, almeno una volta l'anno, un momento di verifica e di consultazione con le associazioni e i cittadini sulla logica del «ripartire dagli ultimi», sui servizi ai poveri e agli emarginati, sull'insorgere e l'aumentare di nuove povertà.

Comuni e province «possono prevedere l'istituto del difensore civico» (art. 8). Bisognerà insistere perchè venga istituita questa importante figura a garanzia della giustizia e dei più poveri. Il rischio è che questo istituto venga concepito come una nuova struttura burocratica dentro l'istituzione (chi sarà a nominarlo? con quali criteri?) a garanzia di essa, di chi la governa e di chi vi opera, più che dei cittadini. Da più parti si è cominciato a parlare di difensore civico come di una persona, di formazione giuridica e legale, che andrà ad assumere un ruolo intermedio tra il Procuratore della Repubblica e il TAR (Tribunale Amministrativo Regionale). Perchè, invece, non pensarlo come una personalità, o anche un collegio di persone, provenienti dal mondo del volontariato, dei movimenti per la tutela dei diritti dei cittadini, per la salvaguardia dell'ambiente, che porti la mentalità maturata dentro questi ambienti e in queste esperienze anche nell'ambito delle istituzioni, riproponendovi priorità e metodi di lavoro e difendendo i valori acquisiti?

I tempi sono ormai molti stretti. Non sono molti i Comuni e le Province che si sono già mossi.

Da qualche parte sono state istituite commissioni interne ai Consigli comunali e provinciali. Bisognerà, però, promuovere consultazioni della base, audizioni di soggetti collettivi, tra cui il volontariato è certamente tra i più rappresentativi, ma anche le comunità cristiane in quanto tali avrebbero qualcosa da dire.

Un'occasione così importante non può essere perduta!



INDIGNAZIONE DELL'AIDO PER LE DICHIARAZIONI DEL MINISTRO DE LORENZO RILASCIATE A «CHECK UP»

Lettera aperta dell'AIDO al Ministro della Sanità

Signor Ministro,

ci scusi la franchezza, ma riteniamo che sia il modo più corretto per esprimersi, anche quando l'interlocutore è un Ministro della Repubblica.

Riteniamo necessario scrivere questa lettera aperta perché siamo delusi e disorientati dopo quanto è successo negli ultimi giorni.

Non ci riferiamo al fatto in sé che Ella abbia deciso di diffondere una «Donor Card»: non solo non possiamo disconoscere quali sono i suoi poteri e responsabilità, ma, soprattutto, non possiamo essere contro ad iniziative pubbliche dirette alla diffusione della pratica dei trapianti.

Quello che ci turba è invece il modo con cui si è arrivati a tale decisione, come essa non sia inquadrata in un piano organico per la incrementazione della pratica dei trapianti. Quanto al modo. La iniziativa è stata realizzata in una sorta di clandestinità, non sentendo il bisogno di consultare — nemmeno di informare — chi, come l'AIDO, da venti anni opera per la sensibilizzazione alla disponibilità del prelievo consegnando ai sottoscrittori dell'atto olografo di donazione una «carta del donatore» posseduta oggi da oltre 760 mila italiani.

Ciò che stupisce è anche il mancato riscontro alla lettera che Le abbiamo inviato il 27.07.1990, quando ci è giunta, da radio fante, la voce che ci sarebbe stata una Sua iniziativa in tal senso. Poiché non pensiamo che la lettera non Le sia arrivata e lungi da noi solo sospettare che un Ministro dello Stato possa essere così scortese da non rispondere ad una Associazione cui, per iniziativa di un precedente Ministro era stata attribuita la Medaglia d'Oro al Merito della Sanità proprio per l'attività di cui oggi si discute. Ci sorge, perciò, il sospetto che si sia voluto lanciare un messaggio, a noi ed agli altri, di farci da parte, di sparire.

Convinzione che ci è avvalorata dai commenti sia di chi ha partecipato — invitato a spese dei cittadini — alla registrazione della puntata di «Check Up» senza poter parlare, sia, soprattutto di chi ha visto la trasmissione e indignato si è rivolto a noi da tutta Italia.

Dobbiamo dirLe che se tutto ciò amareggia non produrrà certo l'effetto di paralizzare o rivedere l'attività della Associazione. Poiché l'AIDO non lavora per sé — nessuno di chi opera ha interessi personali o professionali da perseguire — ma per la convinzione che solo una corretta cultura del trapianto, che è cultura di vita, potrà portare alla soluzione dei problemi di carattere umano che sono una delle componenti del problema più ampio dalla pratica dei trapianti, nonché per la consapevolezza che i molti che attendono un trapianto non sono meritevoli di compassione ma parte essenziale del nostro corpo sociale, titolari di diritti che sono nostri diritti cui corrispondono nostri doveri sociali, l'Associazione si prodigherà ancora di più — anche se più sola che in passato — per diffondere la sensibilizzazione, per stimolare quanti hanno il potere dovere di adottare quelle

decisioni concrete per far sì che i trapianti ed i prelievi si facciano.

Ed è proprio a tale riguardo che l'iniziativa non ci appare inquadrata in un piano organico di azione per risolvere il problema dei trapianti.

Riteniamo infatti — e lo abbiamo detto più volte — che per risolvere il problema occorrono iniziative ben precise sia verso «gli uomini, sia verso l'organizzazione».

Verso gli uomini occorre anzitutto la diffusione di conoscenze la fornitura di certezze tali da consentire il consenso sociale. Occorre peraltro che vi sia un quadro legislativo che, quanto meno, riconosca la validità della volontà positiva — non solo di quella negativa — espressa in vita dalla persona, ciò che oggi non esiste e che costituisce un freno alla manifestazione della disponibilità al prelievo post mortem.

Limite questo, peraltro, che come Ella stessa ha giustamente riconosciuto nella conferenza stampa del 25 marzo u.s., incontra anche la «Donor Card», ciò che fa richiedere al cittadino perché si siano spesi soldi pubblici per una iniziativa che non ha pratico effetto sul piano legale.

D'altra parte la sola messa a disposizione della «Donor Card» non è sufficiente a sensibilizzare la gente. Anzi, portata avanti come fatto isolato, non significa niente. Ben lo sa l'AIDO che, prima di raccogliere le dichiarazioni di volontà dei singoli, semina informazioni sulla materia, in tutte le dimensioni della vita sociale italiana.

Ma, ed Ella la conosce certamente molto meglio di noi, se oggi non si fanno sufficienti prelievi ciò è dovuto alla scarsa sensibilizzazione della classe medica in generale, alla scarsa attenzione con cui si guarda alle rianimazioni. Il tutto con l'effetto che nemmeno le opportunità che la pur carente legislazione attuale permette, possono essere colte ed utilizzate. Il calo dei prelievi, anche nei pochi centri che fino ad ieri erano operativi, ne è un segno inequivocabile. Appare quindi strano che si trovino soldi — e pare non siano proprio pochi — per una iniziativa dai dubbi risultati e non vi siano invece, per quelle azioni concrete verso organizzazioni senza le quali anche la disponibilità al prelievo di tutti gli italiani non sarebbe idonea a portare l'Italia al numero dei trapianti necessari per assicurare a chi ne ha bisogno il rispetto del diritto costituzionale alla salute.

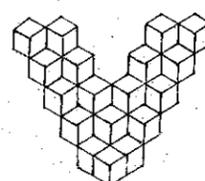
Occorre poi che il coordinamento dei trapianti, articolato regionalmente, in modo da evitare ogni campanilismo e dispendio ingiustificato di energie e risorse.

Tutto questo, Signor Ministro, volevamo dirLe, assicurandoLe che la nostra azione continuerà fino a quando l'esistenza dell'AIDO non sarà obiettivamente più necessaria.

Saremo noi, allora, contenti a prenderne atto ed a decidere di sciogliere l'Associazione.

Con ossequio.

IL PRESIDENTE NAZIONALE
Dr. Pier Gaetano Bellan



PRIVILEGIARE GLI INTERVENTI DOMICILIARI RISPETTO A QUELLI ISTITUZIONALIZZANTI

Documento base del convegno nazionale di studio «Prima intervenire a casa: gli interventi domiciliari di cura e sostegno alle persone malate o in difficoltà come priorità per amministratori, operatori e volontari» Organizzato dal Centro Studi e programmi sociali e sanitari (CSPSS), Prospettive Assistenziali, Fondazioni E. Zancan, Istituti di studi per i servizi sociali, Movimento Volontari italiani e Caritas italiana, Centro Nazionale per il Volontariato, Democrazia e diritto, Coordinamento genitori democratici.

La bozza di Piano Sanitario Nazionale presentata dal Ministero della Sanità nel 1988 sviluppa, nel programma relativo alla «Tutela della salute della popolazione anziana», alcune indicazioni contenute nella legge finanziaria, in particolare all'art. 20, proponendo interventi straordinari di carattere strutturale volti alla ristrutturazione ospedaliera e alla realizzazione di 140.000 posti letti in Residenze Sanitarie Assistenziali. Prevede altresì interventi domiciliari innovativi quali l'Ospedalizzazione a domicilio e l'Assistenza Domiciliare Integrata. Tuttavia la scelta strategica della priorità degli interventi domiciliari rispetto a quelli di ricovero in R.S.A. non è sostenuta nelle scelte operative, per cui c'è il rischio effettivo che i finanziamenti e il personale siano destinati prioritariamente alle strutture di ricovero e poi manchino i soldi e gli addetti per gli interventi domiciliari.

Perché queste scelte? Perché non si considera che gli interventi domiciliari non richiedono spese di investimento a differenza di quel che accade per le scelte residenziali? Solo per offrire un dato di riflessione si consideri che un posto letto nelle R.S.A. costa da 70 a 80 milioni.

Gli interventi domiciliari non costerebbero nulla su questa voce. Ma anche la gestione dei servizi costa molto meno del ricovero in ospedale (60/70 mila lire anziché 250/300 mila lire al giorno).

Vi è poi anche il fondato rischio che la costruzione o la ristrutturazione di edifici per le R.S.A. in assenza dell'alternativa domiciliare determini un surplus di strutture, com'è avvenuto negli anni '60-'70 per gli istituti per minori, per ciechi, per handicappati sensoriali, molti dei quali sono oggi vuoti e per i quali sussistono grosse difficoltà di utilizzo. In quel caso si trattava di investimenti nel settore assistenziale che come è noto non dovrebbe avere competenze nei confronti di persone gravemente non autosufficienti che, in quanto malati (e spesso molto malati) hanno diritto alla cura del Servizio Sanitario Nazionale senza limiti di durata come tutti gli altri cittadini. Si riporta, ad ogni buon conto, uno schema riassuntivo delle diverse competenze tra settore sanitario ed assistenziale da cui emergono i diversi livelli di garanzia normativa previsti per i due comparti.

Settore sanitario

La costituzione estende gli interventi a tutti i cittadini senza alcuna limitazione (art. 3; 32)

Le prestazioni sono fornite immediatamente a semplice richiesta del cittadino.

I servizi sono gratuiti, salvo ticket.

Nessuna contribuzione è a carico dei parenti tenuti agli alimenti.

La legge richiede abilitazioni e titoli specifici per il personale, prevedendo per gli stessi mansionari tassativi.

Gli standards minimi delle strutture pubbliche e private, anche se non soddisfacenti, sono da anni stabiliti da leggi nazionali.

Settore assistenziale

La Costituzione limita gli interventi ai cittadini «inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere» (art. 38).

Le prestazioni sono fornite solo dopo l'effettuazione di inchieste sociali (spesso lunghe). Agli utenti viene sempre richiesto un contributo, escluso evidentemente coloro che sono privi di mezzi economici.

Molto spesso viene richiesto un contributo economico anche ai parenti tenuti agli alimenti.

La legge non richiede abilitazioni e titoli specifici per il personale, né prevede mansionari, neppure nel caso della direzione dei servizi.

Gli standards minimi delle strutture pubbliche e private non sono definiti da nessuna legge nazionale.

Tenendo conto di tutto ciò occorre quindi che la soluzione residenziale sia considerata solo in via subordinata rispetto agli interventi domiciliari (*), per cui si dovrebbe:

- a) potenziare gli interventi domiciliari
- b) realizzarli in modo soddisfacente in ogni territorio
- c) verificare le esigenze residue di soluzioni residenziali
- d) avviare la costruzione/ristrutturazione

Queste scelte sono indipendenti dall'età dei pazienti. Se è vero infatti che per gli anziani permanere nel proprio domicilio, produce effetti benefici sulla salute, lo stesso deve dirsi per gli adulti, i giovani e i bambini. Non si può tacere davanti ai sempre più frequenti casi di espulsione dagli ospedali di persone malate (anche molto malate) non solo anziani ma anche adulti e giovani.

Basta pensare ai casi oncologici o ai malati di AIDS per avere sotto gli occhi numerosissime occasioni di violazione dei diritti e di spregio delle legittime esigenze dei cittadini.

Operare in alternativa allo schema proposto rischierebbe altrimenti di gonfiare le presenze nelle istituzioni con persone che, a fronte di interventi domiciliari adeguati, sarebbero volentieri rimaste a casa loro. Né si può dimenticare che «restare a casa propria» aiuta dal punto di vista terapeutico e non ha l'inconveniente dei cospicui costi aggiuntivi (quelli di investimento iniziale). Il medico di base ben conosce quanto sia importante questa permanenza e molto può fare perché si realizzi.

Anche gli altri ruoli medici (ospedalieri, specialisti...) possono contribuire con modalità organizzative diverse a sostenere la priorità domiciliare (si pensi all'ospedalizzazione a domicilio). La scelta di mandare in istituto, in ricovero, in struttura residenziale, uomini e donne che non avrebbero voluto e per i quali non è questa la soluzione migliore, è poi, non secondariamente, negazione dei principi etici di libertà, dignità, valore della persona che sempre devono informare la vita civile del nostro paese.

Si propongono quindi all'attenzione dei cittadini e di tutti coloro che per interesse civile o dovere d'ufficio si occupano di ricercare le soluzioni migliori per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle persone malate indipendentemente dall'età, dalla patologia e dalle condizioni sociali ed economiche, le seguenti considerazioni.

PERCHÉ AVVIARE PRIORITARIAMENTE GLI INTERVENTI DOMICILIARI

Gli interventi domiciliari:

- migliorano la qualità della vita
- coadiuvano le attività terapeutiche e riabilitative
- facilitano il rispetto della soggettività
- permettono una maggiore soddisfazione e benessere
- utilizzano e valorizzano il contesto familiare e sociale
- trasmettono direttamente ai familiari informazioni utili alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione.

Perché infatti un contesto accettante è terapeutico, e in questo modo aumentando la libertà di scelta, si garantisce una maggiore autonomia, si può far soffrire meno.

Anche per le istituzioni la scelta degli interventi domiciliari è conveniente perché;

- non si amplifica inutilmente la domanda di posti in strutture residenziali;

- si realizzano economie sia nell'avvio che nella gestione;
- si risponde meglio ai diritti e alle esigenze dei cittadini

Peraltro gli interventi domiciliari possono realizzarsi non solo se terapeuticamente validi, se c'è il consenso del paziente, e il sostegno dei familiari o di terzi che provvedono, ma anche se c'è la collaborazione del medico di base che deve necessariamente essere coinvolto. Si noti poi che gli interventi domiciliari vanno distinti in:

- SANITARI (estesi a tutti gli individui)
- ASSISTENZIALI (riservati alle persone o ai nuclei in situazioni di bisogno)

A questi vanno aggiunti quegli interventi che contribuiscono in modo rilevante al permanere presso il domicilio:

- ristrutturazione dell'alloggio
- abbattimento delle barriere architettoniche
- ausili per la deambulazione (corrimano, appoggi...)
- assegno di accompagnamento
- contributi economici familiari.

Gli interventi domiciliari sono assolutamente carenti e manca, in particolare, il servizio di ospedalizzazione a domicilio. Occorre, per evitare che le affermazioni contenute nelle proposte di Piano Sanitario Nazionale restino pure affermazioni di principio, che il Ministero della Sanità vari con la massima urgenza un progetto per incentivarne l'istituzione in tutte le Regioni (almeno 2/3 USL per Regione). In questo piano per l'ospedalizzazione a domicilio dovranno esser comprese anche le persone colpite dalla malattia di Alzheimer e da altre forme di demenza.

Questo servizio potrà essere:

- gestito direttamente dalle USL
- affidato, in tutto o in parte, a privati convenzionati (medici, specialisti, infermieri, riabilitatori).

In ogni caso dovrà esser prevista l'attiva collaborazione del medico di base al quale dovrebbe essere riconosciuta una incentivazione economica per le riunioni di gruppo con gli altri operatori sanitari.

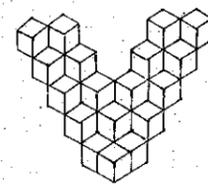
Il progetto del Ministero della Sanità dovrebbe comprendere anche incentivi economici e facilitazioni per l'assunzione di personale.

Il Ministero della Sanità potrebbe seguire la sperimentazione attraverso un apposito gruppo permanente di lavoro che segua gli aspetti terapeutici ed economici delle varie iniziative.

* Tale esigenza è stata già indicata in numerose prese di posizione ufficiali sia italiane che internazionali. Tra queste segnaliamo:

- la legge 184/83 sull'adozione
- la risoluzione del Consiglio d'Europa
- le raccomandazioni OMS
- le indicazioni dell'assemblea promossa dall'ONU a Vienna nel 1982
- la carta dei diritti del minore
- la dichiarazione sugli handicappati

A queste indicazioni si sono aggiunte quelle espresse nei precedenti documenti del Gruppo «Diritti ed esigenze delle persone gravemente non autosufficienti», e in particolare in quello recente dal titolo «I 140.000 posti letto per anziani della legge finanziaria 1988: emarginazione dei più deboli o rispetto dei loro diritti?», nonché quelle del Gruppo nazionale per il diritto alla famiglia dei bambini in difficoltà; e del Gruppo «Handicappati e società».



**VOLONTARIATO IN EUROPA
CONVEGNI**

Con l'approssimarsi del '93 anno di avvio dell'integrazione europea, si susseguono a ritmo frenetico gli incontri di carattere sovranazionale per mettere a fuoco criteri e modalità di raccordo tra le diverse esperienze di volontariato. Al di là delle numerose semplificazioni, sul volontariato a livello europeo, esistono molteplici interpretazioni che frequentemente danno origine a fraintendimenti e confusioni. Basti ricordare come, a partire dal termine stesso «volontariato», in Europa si scambino diverse immagini e rappresentazioni. Per tentare un difficile, ma praticabile cammino comune di approccio alle tematiche del volontariato, oltre alle iniziative che qui sotto riportiamo sinteticamente in specchio, ricordiamo gli incontri avvenuti a Londra e a Barcellona. Il primo organizzato dal Centro Nazionale del Volontariato inglese si è svolto il 27 febbraio u.s. e aveva per oggetto la costituzione del Centro Europeo del Volontariato, proposta di lavoro fatto a Lucca dal nostro Centro Nazionale. Il secondo conclusosi giorni or sono e di cui riferiremo successivamente in modo più dettagliato, è stato organizzato dal 19 al 21 u.s. dal Centro Catalano del Volontariato, dalla Piattaforma per la promozione del volontariato in Spagna e da AVE, sul tema: «Volontariato in Europa».

LONDRA 1/7 GIUGNO 1991

Organizzazione: Centro Volontariato Inglese
Tema: settimana europea del volontariato.
Si prevede di concordare con i rappresentanti dei vari paesi europei strategie comuni per la promozione del volontariato.

MADRID 4/6 LUGLIO 1991

Organizzazione: CEBS
Tema: le organizzazioni volontari in Europa.

SINGAPORE 6/10 LUGLIO 1991

Organizzazione: IAVE
Tema: 3ª conferenza regionale ASIA-PACIFICO sul volontariato.

STRASBURGO 6/11 OTTOBRE 1991

Organizzazione: Commissione dei Servizi Specializzati del BICE (Bureau International Catholique dell'Enfance)
Tema: la formazione dei formatori.

BORDEAUX 21/22 NOVEMBRE 1991

Organizzazione: CAPIMMEC (struttura che raccoglie pensionati francesi ex Quadri dell'industria)
Tema: Anziani ex Quadri e volontariato.

**CENTRO DI SOLIDARIETÀ DI FI-
RENZE DIVENTA ASSOCIAZIONE**

**In cosa consiste il riconoscimento
della personalità giuridica**

Il Centro di solidarietà è diventato un'Associazione con riconoscimento di personalità giuridica come prevista dall'art. 12 del Codice Civile. Il riconoscimento è avvenuto con decreto n. 150 del 2 luglio 1990 del Presidente della Regione Toscana, dato che fa parte della materia delegata dalla Costituzione alle Regioni. Il decreto è pertanto valido su tutto il territorio nazionale e a tutti gli effetti del nostro ordinamento.

Prendiamo spunto da questo riconoscimento per vedere cosa comporta l'acquisizione della personalità giuridica.

Questo sottopone il Centro ad un più rigido controllo dello Stato, ma al tempo stesso consente anche di usufruire di numerosi vantaggi, tra i quali i più importanti sono:

1. la possibilità di costituire un proprio patrimonio;
2. la possibilità di acquisto di beni immobili;
3. la possibilità di accettare eredità, legati e donazioni;
4. l'esenzione fiscale sui contributi ed elargizioni versati al Centro da persone, imprese e società, nel limite del 2% del loro reddito;
5. la riduzione alla metà delle imposte dirette eventualmente dovute su immobili, o altro, di proprietà del Centro;
6. la possibilità di ottenere il distacco presso il Centro di insegnanti e altro personale amministrativo;
7. la limitazione della responsabilità personale degli amministratori per gli atti sociali.

Tra tutti i vantaggi che conseguono al riconoscimento della personalità giuridica del Centro la possibilità di ricevere contributi per detrazione delle tasse è certamente tra i più interessanti, perché dovrà divenire un'importante fonte di finanziamento delle attività del Centro. Molte persone, soprattutto imprenditori, commercianti, professionisti possono essere interessate a scaricare parte dei loro imponibili, aiutando al tempo stesso un'opera socialmente valida come quella svolta dal nostro Centro. Sarà quindi, impegno di tutti informare il maggior numero di persone di questa nuova possibilità.

CAMPI ESTIVI ECOLOGICI 1991 DI ITALIA NOSTRA

Nel periodo estivo ITALIA NOSTRA promuove dei soggiorni in località di particolare interesse naturalistico, durante i quali i partecipanti vengono guidati e stimolati ad un rapporto diretto, attivo e cosciente con l'ambiente mediante attività che contemplano lezioni svolte da esperti, proiezioni e discussioni «sul campo».

Alcuni campi sono programmati per la formazione di operatori naturalistici. Verrà loro rilasciato un attestato, per il quale Italia Nostra è in attesa di riconoscimento ufficiale da parte del Ministero per l'Ambiente.

LA NATURA DEL GRAN PARADISO DI SEGNATA (*)

1° Turno: 16-22 giugno, Valsavaranche, 10-13 anni
2° Turno: 23-29 giugno, Cogne-Valnon-ty-Loson, giovani e adulti
3° Turno: 30 giugno-6 luglio, Ceresole-Nivolet, giovani e adulti
4° Turno: 8-14 settembre, Ceresole-Nivolet, giovani e adulti

Italia Nostra, il Parnassius Apollo Club e il Gruppo Stambeco Europa organizzano questa serie di stages nel Parco Nazionale del Gran Paradiso: con il disegno e la pittura della natura si scoprirà un nuovo ed ecologico modo di trascorrere una bella ed intelligente vacanza alpina, sotto la guida di esperti.

PARCO NATURALE DELL'ARGENTERA (*)

20-27 luglio, San Giacomo di Entracque (CN), 1250 m.
Per campisti dai 18 ai 50 anni. Soggiorno in albergo. Escursioni guidate alla scoperta della flora, della ricchissima fauna, della storia e della cultura del Parco, tra i gruppi montuosi del Gelas e dell'Argentera.

PARCO NAZIONALE DEL GRAN PARADISO (*)

31 agosto-8 settembre, Ceresole Reale (TO) - fraz. Fonti Minerali
Per campisti dai 18 ai 50 anni. Alloggio in locanda. Escursioni guidate per l'osservazione degli animali del Parco, tra i quali stambecchi e camosci, e alla scoperta degli aspetti geologici, botanici e storico-culturali del territorio

Per informazioni ed iscrizioni rivolgersi a: (*) ITALIA NOSTRA TORINO, via Massena 71 - 10128 Torino (tel. 011/50.00.56). (**) ITALIA NOSTRA CONS. REG. LOMBARDIA, via Pignolo 88 - 24100 Bergamo (tel. 035/22.48.02). (***) ITALIA NOSTRA SEZ. GAETA, via Appia 528 - Scauri (tel. 0771/68.24.46)

IL POTERE DELLA COMUNICAZIONE

A Prali in provincia di Torino il Centro ecumenico Agape dal 18 al 28 giugno p.v. propone un seminario residenziale per avviare una profonda riflessione sul «potere della parola». Comunicare, infatti, non è solamente un bisogno essenziale che ci permette di rapportarci agli altri, di confrontarci, di esprimere i nostri sentimenti, comunicare è anche gestire il potere di decidere quali informazioni divulgare e come divulgarle. Su questa complessa tematica si svolgerà il seminario.

Per informazioni Segreteria di AGAPE, tel. 0121/807514.

MILANO - BOSCOINCITTÀ

Giugno e settembre, Milano, via Novara 340.
Per ragazzi da 7 ad 11 anni, settimane di avventura e gioco, per vivere un'esperienza di scoperta della natura.
Per prenotazioni telefonare al n° 02/452.24.01

CARREGA LIGURE (AL) (**)

13-20 luglio, Carrega Ligure (1000 m. s.l.m.)

Per campisti da 18 a 50 anni. Pernottamento presso il Museo degli attrezzi agricoli, pasti al vicino albergo. Escursioni e lezioni sulla flora, fauna, ornitologia e geologia di una zona estremamente interessante, anche per la fantastica presenza del lupo in via di ripopolamento naturale. Visita guidata al vicino Parco del Monte di Portofino e discesa al mare (facoltativa).

ALTO APPENNINO (**)

Campo di formazione operatori naturalistici
3-10 agosto, Alta Valle Tagliole (MO).
Alloggio presso la Capanna Tassoni. Rivolto all'acquisizione di dati antropologico-culturali. Osservazioni naturalistiche (flora, fauna) ed esperienze di rilevamento di beni culturali.

SETTIMANA NATURA - PARCO DI GIANOLA E DEL MONTE DI SCAURI (LT) (***)

Luglio-agosto.
I partecipanti verranno coinvolti in attività di rilevamento florofaunistico, di sorveglianza, di informazione, di ripulitura dei sentieri, in turni di tre ore al giorno.

PARCO DEGLI AURUNCI (***)

18-25 agosto, Formia (LT).
Per campisti da 18 a 50 anni. Soggiorno in hotel. Lezioni di esperti del territorio, proiezioni, escursioni e visite guidate agli ambienti più tipici della terra degli Aurunci.

ISOLA DI CAPRAIA (**)

7-14 settembre, isola di Capraia (LI).
Per gli amanti del mare da 18 a 50 anni. Soggiorno presso il residence Milano. Studio della flora e della fauna dell'isola, bird-watching, lezioni di biologia marina e immersione in apnea.
Facoltativo: periplo dell'isola in barca a vela, lezioni di vela.

PARCO REGIONAL E DELL'ETNA (**)

Campo di formazione operatori naturalistici
15-23 giugno, Nicolosi (CT).
Per campisti da 18 a 50 anni. Soggiorno in hotel a mezza pensione. Dedicato allo studio degli aspetti naturalistici, faunistici e vulcanologici, nonché alla valutazione della presenza storica dell'uomo in relazione al particolare ambiente naturale.

CAPO SANTA MARIA DI LEUCA (LE) (**)

29 giugno-6 luglio, Marina di Morciana - Torre Vado.
Campisti da 18 a 50 anni. Soggiorno in hotel. Per lo studio e la conoscenza della costa salentina da Torre S. Giovanni a Tricase Porto. Lezioni di biologia marina, botanica, zoologia terrestre e ornitologica. Visite guidate alle grotte ed ai centri culturali e naturalistici della provincia. Lezioni facoltative preliminari all'immersione in apnea.

LA RETE INFORMATIVA DI SANS-ABRI

L'associazione «Sans-Abri» si propone di diventare un centro per la diffusione di notizie inerenti il disagio e la marginalità sociale. Come? Acquisendo dalle diverse esperienze operanti nel nostro Paese informazioni che opportunamente elaborate verranno pubblicate e diffuse tramite il bollettino «TRA».

La proposta di far confluire al centro studi dell'associazione tutte le notizie sul disagio e la marginalità viene lanciata a tutto il volontariato italiano.

Chi fosse interessato può chiamare Mauro Pellegrino Associazione SANS-ABRI, Largo B. Belotti, 15 - Bergamo.

UNA RETE PER LO STUDIO DELL'AZIONE VOLONTARIA

Londra - Una rete di centri e di ricercatori sull'azione volontaria che realizzi una banca dati europea sul fenomeno dell'auto-organizzazione dei cittadini. È una delle proposte emerse dal convegno «Voluntary action in '90 and Beyond», organizzato dal Volunteer centre UK, uno dei 5 centri britannici di studio e coordinamento dell'azione volontaria, tenutosi a Londra il 28 febbraio e il 1 marzo. Circa 100 rappresentanti di centri di volontariato e ricercatori di Francia, Belgio, Olanda, Svizzera, Inghilterra, Norvegia e Danimarca si sono confrontati, in 6 workshop, sulle tendenze degli studi sull'azione volontaria, sui valori sottostanti all'azione volontaria, sul rapporto tra azione volontaria e mutamenti demografici. Tra le proposte operative emerse dal convegno, quella di ampliare al livello europeo la banca dati del Volunteers centre, VOLNET UK, oggi contenente 300 ricerche riguardanti i paesi anglosassoni.

MILANO: ANNO DEL VOLONTARIATO SOCIALE, BILANCIO DI UNA ESPERIENZA

A Milano è stata fatta una piccola rilevazione relativa alla esperienza di AVS in diocesi. Sono in tutto 60 le ragazze(i) che hanno fatto l'AVS a Milano. L'età varia dai 18 ai 26 anni. Ma la maggior parte delle ragazze ha 18-21 anni. Da qui una breve riflessione: l'AVS è una scelta formativa per le giovani. Viene fatta per lo più da coloro che hanno appena raggiunto la maggiore età. Per quanto riguarda studio e lavoro, si può notare che la maggior parte delle persone ha iniziato l'AVS dopo aver preso la maturità (34) e, tra coloro che lavorano, la prevalenza (10) è occupata in qualità di impiegata. Poiché la legge ancora non riconosce la valenza sociale dell'AVS e i diritti di coloro che vi aderiscono, 11 ragazze su 60 hanno dovuto licenziarsi, mentre per 5 ragazze è stato possibile ottenere l'aspettativa. Al termine dell'esperienza, per quanto riguarda il lavoro e studio, soltanto 8 ragazze hanno ripreso il lavoro lasciato. Si tratta di coloro che avevano ottenuto l'aspettativa e di altre che hanno ritrovato il medesimo lavoro. Per molte vi è stato un cambiamento in quanto è stato scelto un lavoro sociale per lo più in cooperative integrate con persone in difficoltà. C'è anche chi ha intrapreso un iter scolastico di tipo sociale e chi si è iscritto all'Università. Per quanto riguarda le scelte personali, 4 giovani si sono sposate e di queste 1 ha impostato la famiglia in modo solidale, accogliendo dei minori in affido; 2 ragazze si stanno preparando per la consacrazione.

VIVERE LA NONVIOLENZA - CAMPI ESTIVI

Il MIR - MOVIMENTO NONVIOLENTO PIEMONTE E VALLE D'AOSTA in collaborazione con altri gruppi e comunità ha organizzato dei campi per l'estate 1991 con lo scopo di diffondere la nonviolenza praticandola. Intende cioè favorire una crescita culturale, materiale e di metodo che si esprime attraverso il servizio, con attenzione alla natura e all'ambiente, e si traduce in attività formative ed autoformative per giovani e non. In particolare, ai giovani si offre la possibilità di una vacanza alternativa di sensibilizzazione pratica ed agli adulti un confronto con esperienze di vita significative. Per realizzare questi obiettivi i partecipanti saranno ospitati presso persone che da sole, o come famiglie, o come comunità, volendo vivere con più forza la solidarietà con gli impoveriti del Sud del mondo con chi qui da noi fa fatica, con la terra così largamente cementificata ed avvelenata... si sono sobbarcate il rischio e la fatica di far rivivere case e terreni abbandonati, e interi villaggi alpini, o sono impegnati in ambiziosi progetti educativi.

La Segreteria MIR-MOVIMENTO NONVIOLENTO Regionale identificandosi totalmente nei valori che sottendono scelte così impegnative ha organizzato, già nelle scorse estati dei campi di lavoro intesi come occasione per condividere sia pur solo per un breve tempo, la fatica e l'amore richiesti a «rimettere radici per terra». La proposta ha trovato l'attenzione di molti ragazzi e ragazze per cui da un campo nell'89, si è passati ai tre del '90. Per l'estate '91 i campi, elencati alla pagina seguente, sono nove.

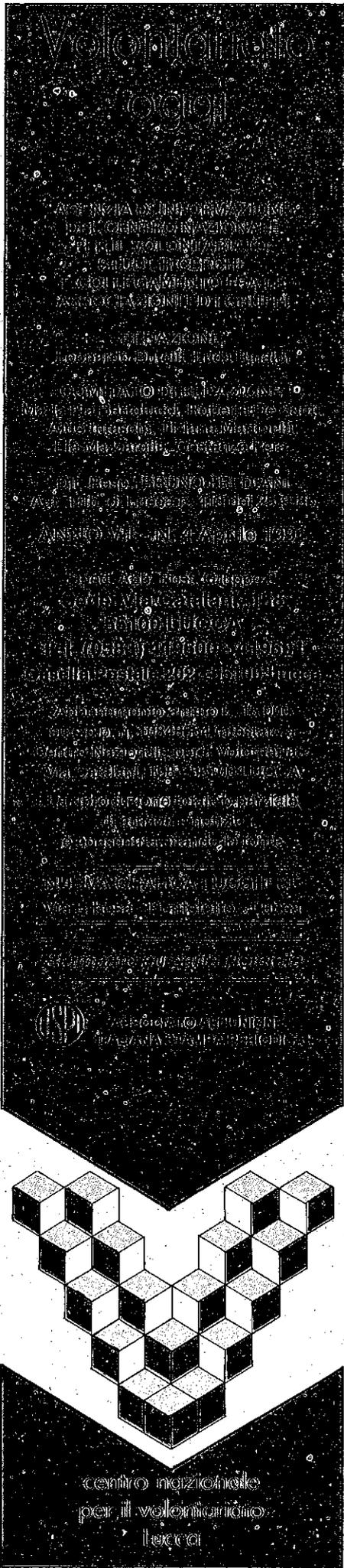
Ogni campo dura una settimana, la quota di iscrizione e partecipazione è di L. 50.000, si prevede inoltre una spesa per il vitto (vegetariano) di L. 10.000 al giorno.

Per informazioni più dettagliate sui vari campi e sulle modalità di partecipazione è disponibile un opuscolo esplicativo.

Scrivere o telefonare a:
Bianco Pierenzo e Grazia, via al Convento 2 10090 - SAN GIORGIO CAN.SE - (TO)

COMUNITÀ di ALBIANO, via Castello 22 10010 - ALBIANO D'IVREA - (TO) tel. 0125/59481

| PERIODO | TEMA | FASCIA D'ETÀ (indicativa) | NUMERO PARTEC. | LOCALITÀ | ATTIVITÀ MANUALI |
|---------------------|--|--|----------------|-------------------------|---|
| Dal 30-6 al 7-7-91 | IL PIANETA PICCOLO Culture, migrazioni, identità, volontariato internazionale | ADULTI (minimo 18 anni) | 20 | ALBIANO (TO) | RIPARAZIONE MURI IN PIETRA LAV. AGRICOLI CUCINA |
| Dal 30-6 al 7-7-91 | PER UNA ECONOMIA ECOCOMPATIBILE Nuovo modello di sviluppo | 16-25 anni | 10-12 | FRACONALTO (AL) | PIENAGIONE ORTICOLTURA CUCINA |
| Dal 7-7 al 14-7-91 | CONOSCERE GANDHI Stipore nella vita e nel pensiero del Mahatma I fondamenti della nonviolenza | 16-22 anni | 20 | ALBUGNANO (AT) | LAV. AGRICOLI RISTRUTTURAZ. PREP. MARMELLATE CUCINA |
| Dal 14-7 al 21-7-91 | INFORMATICA SÌ? NO? STRUMENTO DI LIBERAZIONE STRUMENTO DI SCHIAVITÀ | PER TUTTI (comprese le famiglie) | 15 | MONTALTO DORA (TO) | LAV. AGRICOLI CUCINA |
| Dal 21-7 al 28-7-91 | CONOSCERE PER AMARE Piante, erbe, animali della nostra Regione | 16-20 anni | 12 | MARSELLER (AO) | ORTICOLTURA COSTRUZIONE MURI IN PIETRA A SECCO CUCINA |
| Dal 28-7 al 4-8-91 | SCELTE DI VITA ALTERNATIVA Riflessioni sul modo di consumare, produrre o risparmiare | ADULTI (minimo 18 anni) | 10 | FR. RAINERO ROSSA (VC) | TRASP. LEGNA MIGLIORAMENTO FONDO AGRICOLO CUCINA |
| Dal 4-8 al 11-8-91 | PEDAGOGIA DELLA LIBERTÀ E RESPONSABILITÀ Conoscenza con alcune proposte pedagogiche (A. Caputini, Don Milan, Janus Korczak) | ADULTI (rivolto a insegnanti e studenti) | 10 | SALERIN DI DEMONTE (CN) | LAV. AGRICOLI RECINZIONI TRASPORTO LEGNA CUCINA |
| Dal 18-8 al 25-8-91 | MUSICA E NONVIOLENZA | PER TUTTI (comprese le famiglie) | 25-30 | BUSCA (CN) | PIENAGIONE SISTEMAZIONE FOSSI E MURETTI CUCINA |
| Dal 1-9 al 8-9-91 | TECNICHE DI ANIMAZIONE DI GRUPPO | ADULTI (minimo 20 anni) | 25 | BADIA DI DULZAGO (NO) | ORTICOLTURA PREP. CONSERVE CUCINA |



SOMMARIO

- IL PUNTO** - GLI STATUTI: IL COMUNE E L'AUTONOMIA DELLA SOCIETÀ
- DAL CENTRO** - IL VOLONTARIATO E LE FORME DI PLURALISMO SOCIALE NEGLI STATUTI
- INTERVENTI** - GLI STATUTI COMUNALI E LA SOCIETÀ CIVILE
- SEGNALAZIONE** - LA POSIZIONE DELLA CARITAS NEI CONFRONTI DEGLI STATUTI
- LA PROTESTA** - L'AIDO INDIGNATA NEI CONFRONTI DEL MINISTRO DE LORENZO
- IL CONVEGNO** - DOCUMENTO BASE DEL CONVEGNO «PRIMA INTERVENIRE A CASA»
- NOTIZIE** -

«ASSOCIAZIONISMO E MEZZOGIORNO»

Tra Riforma della Politica e nuove Forme di Rappresentanza
(Supplemento al N. 1 di ALOGON Gennaio, Febbraio, Marzo 1991)

È uscito in questi giorni il n. 1 di ALOGON il «Foglio» del Coordinamento tra gli handicappati e le famiglie, i gruppi di volontariato e le comunità della Calabria. Al numero è collegato un supplemento contenente gli interventi effettuati ad un incontro tra associazioni, movimenti e partiti avvenuto il 16 marzo u.s. a Lamezia Terme.

L'incontro da cui è stato tratto il supplemento ha avuto il compito di leggere in profondità l'eventuali spinte innovative che le associazioni, i movimenti e i partiti sono in grado di dare alla società calabrese in un momento di grande incertezza politica. Gli interventi sono tutti centrati sulla analisi dei contenuti sociali, politici ed economici e sui possibili percorsi praticabili per «ridare dignità alla cittadinanza e per mutare il rapporto tra società e istituzione nel rispetto delle reciproche identità e in vista della costruzione di una significativa solidarietà».

Promotori dell'iniziativa sono stati, oltre ad ALOGON, le ACLI, l'AGESCI, l'A.C.I., il Comitato per il no agli F-16, la Comunità Progetto-Sud, il CRIC, Meditteranea, Lega per L'ambiente, Pax Christi, il Movimento Ecologico Argonauta, l'M.F.D., il Movimento Meridionale, il WWF, la Democrazia Cristiana, D.P., Liste Verdi del Sole che ride, il P.D.S., il P.S.I., la Sinistra Indipendente e i Verdi della Calabria.

Il numero di ALOGON con il supplemento può essere richiesto alla redazione, in Via Conforti, 88046 Lamezia Terme (CZ). Telefono 0968-23297.

