

**METODI E TECNICHE DI ANALISI PROFESSIONALE
DELLE POLITICHE LEGISLATIVE
IN MATERIA DI SERVIZI ALLA PERSONA**

- guida all'uso del sito www.segnalo.it
- professioni sociali e sistemi normativi dei servizi
- le regole normative come indicatori
- le regole normative come fonti informative
- i testi normativi come testi regolativi
- la metafora del gioco degli scacchi
- le tecniche di analisi :
 - periodizzazioni
 - mappe
 - matrici
 - procedure
 - organigrammi
 - reti relazionali

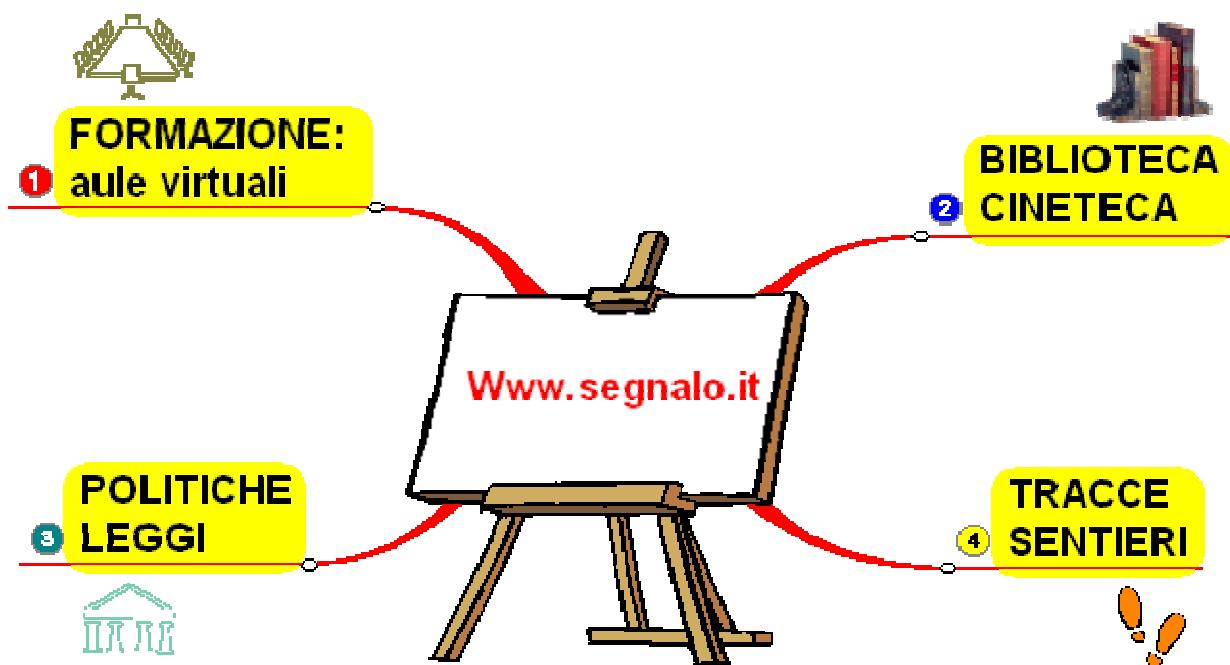
METODI E TECNICHE DI LETTURA ED ANALISI PROFESSIONALE DEI TESTI NORMATIVI IN MATERIA DI SERVIZI SOCIALI E SANITARI

OBIETTIVI:

- Usare le **fonti di documentazione** normativa
- **Leggere in modo mirato** i testi normativi
- **Interpretare** alla luce delle esigenze organizzative e professionali le norme con particolare attenzione a:
 - **Contesto storico e socio-culturale** delle politiche legislative
 - Composizione della **rete** dei servizi e sue trasformazioni
 - Modalità di **regolazione** del sistema dei servizi
 - Ruoli e posizione istituzionale degli **attori** del sistema (enti pubblici, enti del “terzo settore”, enti privati)
 - **Azioni** istituzionali ed inter-istituzionali
 - **Processi** amministrativi ed organizzativi attivati
 - **Connessioni** fra le varie politiche legislative ed amministrative
 - **Effetti professionali** delle regole
- Elaborare **strumenti di rappresentazione** visiva dei processi in atto:
 - **Mappe**
 - **Matrici**
 - **Periodizzazioni**
 - **Diagrammi di procedura**
 - **Organigrammi e funzionigrammi**

Mappa principale del sito

www.segnalo.it

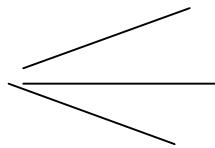


**QUI
LE ANTOLOGIE LEGISLATIVE**

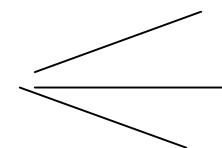
INDICE del Blog

Polser.wordpress.com

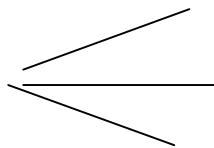
- **POLITICHE SOCIALI**



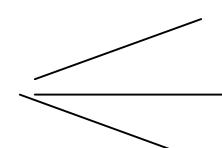
- **ISTITUZIONI E LEGISLAZIONE**



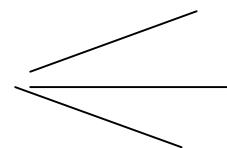
- **POLITICA ITALIANA**



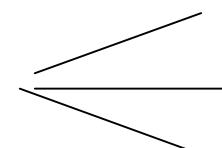
- **BISOGNI/DOMANDA/OFFERTA**



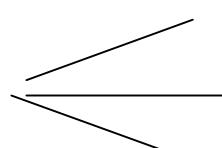
- **SERVIZI ALLA PERSONA E ALLA COMUNITA'**



- **FORMAZIONE e PROFESSIONI**



- **FONTI DI STUDIO**



L'ANALISI DEL SISTEMA DEI SERVIZI ALLA PERSONA: PREVIDENZIALE, SOCIALE, SANITARIO, SOCIO-SANITARIO

**Per introdurre il discorso metodologico,
possiamo intrecciare le classiche domande
del giornalismo anglosassone alle regole giuridiche**

CHI?	SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI che stanno nel sistema
CHE COSA?	COMPETENZE
QUANDO?	PERIODO DI NASCITA E CONSOLIDAMENTO
COME?	PROCEDURE
DOVE?	LOCALIZZAZIONE DELLE FUNZIONI TERRITORIO DI RIFERIMENTO

Ed argomentare attorno alla domanda

PERCHE'?

IL SISTEMA DEI SERVIZI SOCIO-SANITARI: alcune CHIAVI DI LETTURA

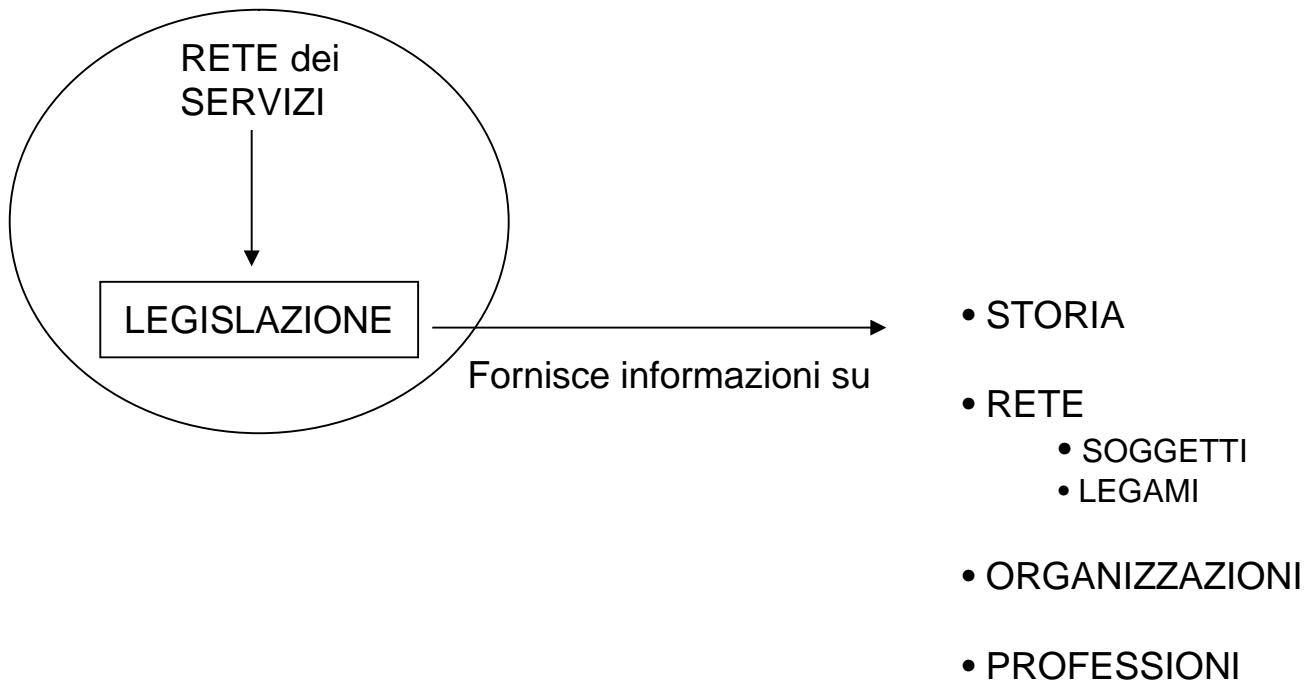
- **Individuazione della RETE COMPLESSIVA**
- **FASI STORICHE di costruzione del sistema**
- **PROCESSI DI FUNZIONAMENTO:**
 - **REGOLE (LEGISLATIVE, GESTIONALI,
PROGRAMMATORIE)**
 - **FLUSSI FINANZIARI**
 - **DISTRIBUZIONE ISTITUZIONALE ed OPERATIVA
dell'offerta**
- **Analisi delle SINGOLE ISTITUZIONI che
compongono il sistema**
- **Analisi delle CONNESSIONI:**
 - **fra ENTI**
 - **fra POLITICHE**

SISTEMA DEI SERVIZI SOCIALI E SANITARI CICLI STORICI DI MUTAMENTO LEGISLATIVO

PERIODI	EVENTI ISTITUZIONALI
...	PERIODI PRECEDENTI
1968-1972	<ul style="list-style-type: none">• NASCITA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
1972 – 1977	<ul style="list-style-type: none">• PRIMA DEFINIZIONE DEI POTERI E DEI RUOLI LEGISLATIVI DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI
1978-1986	<ul style="list-style-type: none">• PRIMO CICLO DELLE RIFORME• NASCITA, SVILUPPO E IMPLEMENTAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
1986-1991	<ul style="list-style-type: none">• RIASSESTAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE
1990-1997	<ul style="list-style-type: none">• SECONDO CICLO DI RIFORME
1997-2001	<ul style="list-style-type: none">• MUTAMENTO DI RUOLO DELLE REGIONI ED DEI COMUNI NELL'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE
2001-	<ul style="list-style-type: none">• FRAMMENTAZIONE REGIONALISTICA DEGLI ORDINAMENTI E LOCALISMO DEL SISTEMA

QUALE USO FANNO GLI OPERATORI DEI SERVIZI DELLA LEGISLAZIONE (*)

Il corso e le lezioni hanno l'obiettivo di analizzare la legislazione come indicatore del funzionamento della rete dei servizi



(*) Nel contesto di questo corso il termine “legislazione” è usato per riferirsi, in modo più ampio, a tutto il sistema normativo che si usa per regolare i servizi sociali, sanitari, socio-sanitari

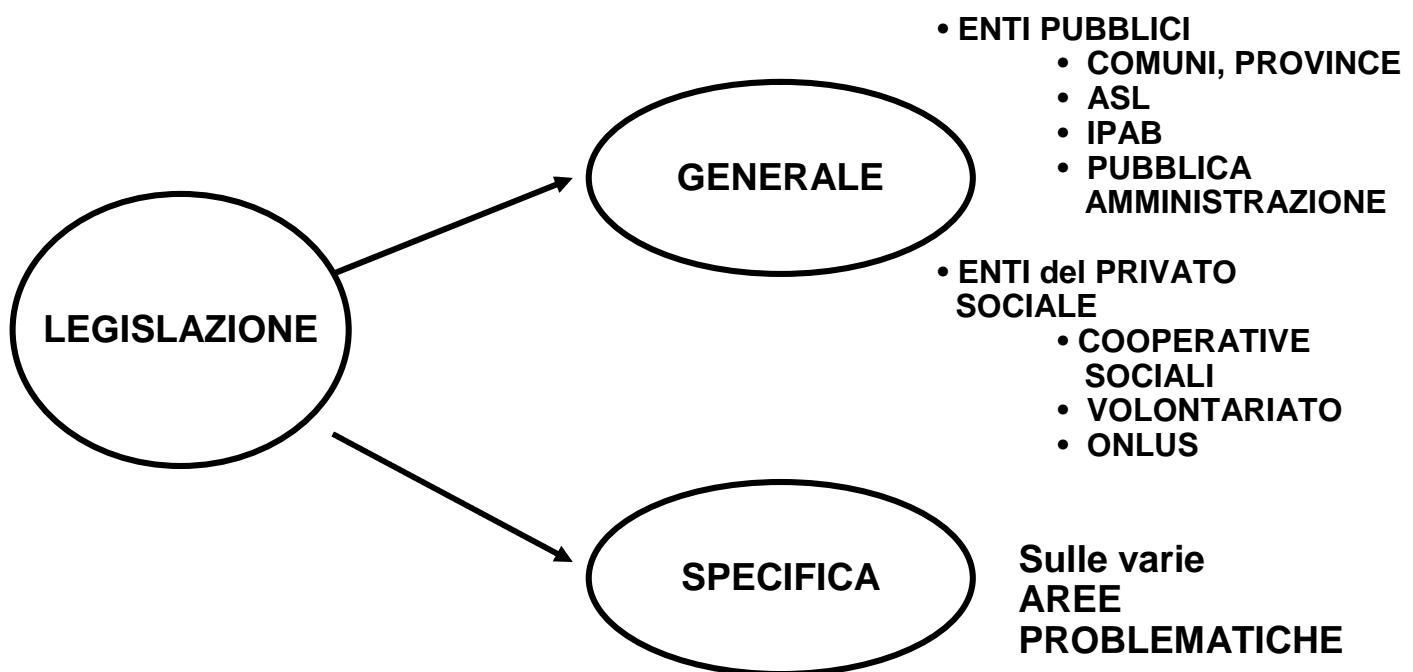
TIPOLOGIE DEGLI STRUMENTI NORMATIVI

STATO	Costituzione Leggi Decreti legislativi Decreti legge Decreti Presidente Consiglio ministri
REGIONI	Direttive Leggi regionali Deliberazioni di Consiglio regionale Deliberazioni di Giunta regionale Circolari regionali
COMUNI	Statuti
PROVINCE	Regolamenti
AZIENDE SANITARIE	Deliberazioni Determinazioni dirigenziali

LE FONTI INFORMATIVE DELLA LEGISLAZIONE SOCIO-SANITARIA (*)

FONTI ISTITUZIONALI	<ul style="list-style-type: none">• GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA• SITI WEB DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E DEL SENATO• BOLLETTINI UFFICIALI REGIONALI E LORO SITI WEB
FONTI PROVENIENTI DAL MONDO DEI SERVIZI	<ul style="list-style-type: none">- PROSPETTIVE SOCIALI E SANITARIE, Milano- STUDI ZANCAN – Politiche e servizi alle persone, Padova- AUTONOMIE LOCALI E SERVIZI SOCIALI, Bologna- FORUM rivista di cultura e amministrazione delle politiche sociali, Roma- SERVIZI SOCIALI OGGI, editore Maggioli, Rimini- ANIMAZIONE SOCIALE, Gruppo Abele, Torino- APPUNTI SULLE POLITICHE SOCIALI, Gruppo solidarietà di Moie di Maiolati
FONTI PROVENIENTI DA GRANDI ORGANIZZAZIONI DELLA STAMPA ECONOMICA	<ul style="list-style-type: none">- Sole 24 Ore del lunedì (inserto sugli enti locali)- Italia Oggi del venerdì (inserto sugli enti locali)- GUIDA AGLI ENTI LOCALI, Sole 24 ore -- SANITA' del Sole 24 ore- TERZO SETTORE, del Sole 24 ore
SITI WEB SPECIALISTICI	<ul style="list-style-type: none">- www.segnalo.it- www.grusol.it- POLSER.WORDPRESS.COM

SERVIZI SOCIOSANITARI LEGISLAZIONE



LA REGOLAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI DIPENDE DALL'ASSETTO ISTITUZIONALE DELLO STATO ITALIANO:

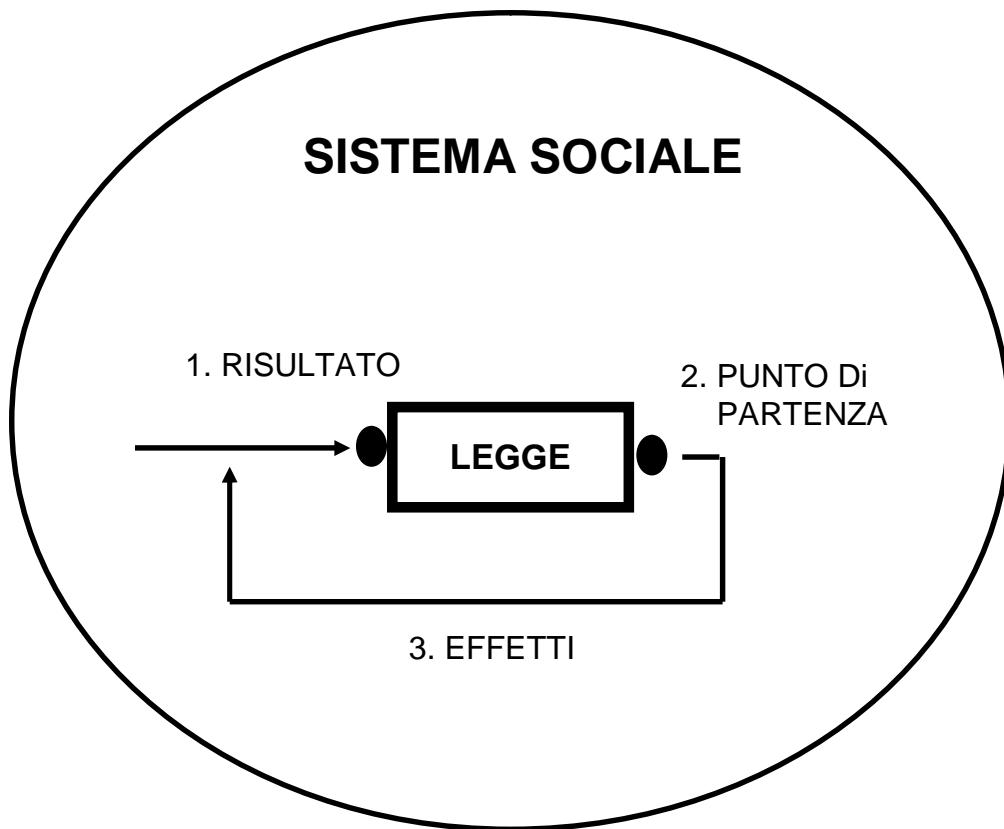
TIPO DI REGOLE NORMATIVE

Livello territoriale	Generale	Specifico
NAZIONALE		
REGIONALE		
LOCALE		

LE LEGGI E PIU' IN GENERALE LE NORMATIVE
CONTENGONO INFORMAZIONI CHE POSSONO DIVENTARE POTENTI

INDICATORI delle POLITICHE PUBBLICHE e SOCIALI

QUESTI INDICATORI, UTILIZZATI ASSIEME AD ALTRI (ESPERIENZE OPERATIVE;
RICERCHE PSICO-SOCIALI ; DATI SOCIO-DEMOGRAFICI ED ECONOMICI; ...)
AIUTANO A COMPRENDERE IL FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DEI SERVIZI



LE LEGGI CHE REGOLANO LE POLITICHE SOCIALI:

1. SONO IL RISULTATO DEI CAMBIAMENTI SOCIALI E DELLE INTERPRETAZIONI CHE NE DANNO I SOGGETTI DELLA POLITICA
2. NELLO STESSO TEMPO SONO UN PUNTO DI PARTENZA
3. INFINE PRODUCONO EFFETTI SUL SISTEMA SOCIALE

Approfondimento sul concetto che

LE LEGGI (E PIU' IN GENERALE LE REGOLE)

sono POTENTI INDICATORI

delle POLITICHE PUBBLICHE e SOCIALI:

- hanno una DATA: dunque collocano nella storia i cambiamenti
- chiariscono gli OBIETTIVI: dunque danno informazioni sulla cultura del periodo
- individuano gli ENTI PUBBLICI E PRIVATI e fanno riferimento al TERRITORIO dove si svolgono le azioni: dunque aiutano ad individuare le reti di offerta
- definiscono le COMPETENZE: dunque contribuiscono a strutturare i setting professionali
- contengono le PROCEDURE: dunque suggeriscono i necessari adattamenti organizzativi

I TESTI NORMATIVI SONO MATERIALI INFORMATIVI RICCHI DI INDIZI SU:

- STORIA DELL'ASSISTENZA, SANITA', SERVIZI SOCIALI ED EDUCATIVI
- ORIENTAMENTI CULTURALI DI UN PERIODO
- CRITERI DI INTERCETTAZIONE DEI BISOGNI E DELLE DOMANDE SOCIALI
- SVILUPPO ECONOMICO E FINANZIAMENTO
- STRUTTURA E COMPOSIZIONE DELLA RETE ISTITUZIONALE ED ORGANIZZATIVA DELL' OFFERTA
- COMPORTAMENTI DEGLI "ATTORI" ISTITUZIONALI E SOCIALI (PARTITI, COALIZZAZIONI DI GOVERNO E DI OPPOSIZIONE; REGOLE ELETTORALI; ENTI STATALI, REGIONALI, LOCALI; GRUPPI PROFESSIONALI)

IL TESTO NORMATIVO SI PRESTA AD ESSERE ANALIZZATO COME UN QUAISIASI TESTO SCRITTO

- OBIETTIVI DELL'EMITTENTE
- CONTESTO DELLA COMUNICAZIONE
- MESSAGGIO
- CANALE PER LA TRASMISSIONE DELLE INFORMAZIONI
- CODICE LINGUISTICO
- DESTINATARIO / DESTINATARI DELL'INFORMAZIONE
- OBIETTIVI DELLA COMUNICAZIONE
- RETRO-AZIONI (FEED-BACK) DELLA COMINICAZIONE

IL TESTO NORMATIVO PUO' ESSERE INTERROGATO IN MODO STRATEGICO ALLA RICERCA DI:

- **CAMPO STORICO-SOCIALE** ENTRO CUI COLLOCARE L'AZIONE LEGISLATIVA:
 - FASI STORICHE ED EVENTI
- INDIVIDUAZIONE DEL **SISTEMA**:
 - ELEMENTI CHE FANNO PARTE DEL CAMPO OPERATIVO
 - SOGGETTI
 - TERRITORI
 - COMPETENZE
 - AZIONI
 - LEGAMI FRA ENTI
 - CONNESSIONI FRA POLITICHE LEGISLATIVE
- INDIVIDUAZIONE DEL **LINGUAGGI TECNICI**:
 - Identificazione delle PAROLE CHIAVE
 - ricerca delle DEFINIZIONI
- Selezione dei **PUNTI CHIAVE**
E LORO ORDINAMENTO LOGICO
- ELABORAZIONE DI **TECNICHE DI RAPPRESENTAZIONE VISIVA**
 - MAPPE
 - MATRICI
 - DIAGRAMMI

PAROLE – CHIAVE LINGUAGGI TECNICI DEFINIZIONI IN UN TESTO NORMATIVO CORRISPONDONO A:

- PERCEZIONE DEI PROBLEMI
- PUNTI DI ARRIVO DELLA DISCUSSIONE SCIENTIFICA E TECNICA
- PRATICHE OPERATIVE
- CULTURE ORGANIZZATIVE
- CONCETTI STRUTTURATI TIPICI DI UN SISTEMA GIURIDICO - FORMALE

ESEMPIO DI “ESTRAZIONE” DI CONCETTI DA UN TESTO NORMATIVO

IL CONCETTO DI SALUTE NELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

TESTO NORMATIVO

**Es. Costituzione della Repubblica
e tutela della salute**

Articolo 32/comma 1

Salute come diritto individuale

Salute come interesse collettivo

Cure agli indigenti

Articolo 38/comma 2

Previdenza malattia

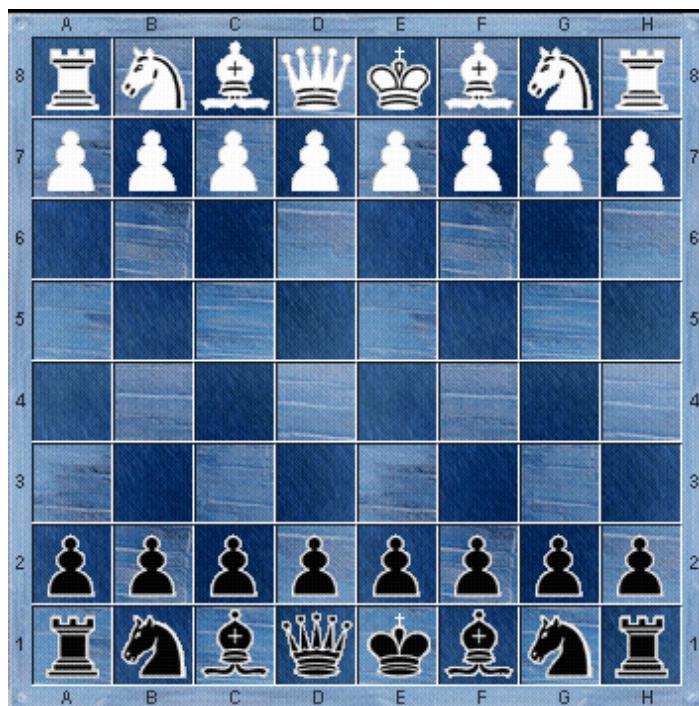
Articolo 114

Assetto Stato

Articolo 117

Distribuzione Poteri Stato/Regioni

LE REGOLE NORMATIVE E IL GIOCO DEGLI SCACCHI



OGNI **PEZZO** E' MOSSO IN FUNZIONE DEL **RUOLO** CHE SVOLGE:

- IL **RE** PUO' MUOVERSI LUNGO QUALSIASI DIREZIONE, PERO' DI UNA SOLA CASELLA
- LA **REGINA** PUO' MUOVERSI LUNGO QUALSIASI DIREZIONE NEL NUMERO DI CASELLE DESIDERATO
- LA **TORRE** PUO' MUOVERSI SOLO LUNGO LE CASELLE ORIZZONTALI E VERTICALI, MAI LUNGO LE DIAGONALI
- L' **ALFIERE** PUO' MUOVERSI PER UN QUILASI NUMERO DI CASELLE, PERO' SOLO LUNGO LE DIAGONALI. QUINDI PUO' MUOVERSI SOLO LUNGO LE CASELLE DI UN UNICO COLORE E SOLO LUNGO LA META' DELLE CASELLE DELLA SCACCHIERA
- LA MOSSA DEL **CAVALLO** DESCRIVE UNA "L": DUE CASELLE A SINISTRA, DESTRA, IN ALTO O IN BASSO E POI, DOPO UNA ROTAZIONE DI 90°, UN'ALTRA CASELLA
- IL **PEDONE** PUO MUOVERSI SOLO DI UNA CASELLA ALLA VOLTA. PERO', QUANDO E' NELLA POSIZIONE INIZIALE, PUO' MUOVERSI ANCHE DI DUE CASELLE

FUNZIONAMENTO DEL SISTEMA DEI SERVIZI E LA METAFORA DEL GIOCO DEGLI SCACCHI

SISTEMA DEI SERVIZI	GIOCO DEGLI SCACCHI
CAMPO O SITUAZIONE ENTRO CUI OPERANO I VARI SOGGETTI	LA SCACCHIERA
ATTORI, SOGGETTI	I VARI PEZZI DEL GIOCO
REGOLE	TIPO DI MOSSA
GLI OBIETTIVI	SINGOLE MOSSE ORIENTATE AGLI OBIETTIVI
STRATEGIE ossia il rapporto fra vincoli e possibilità	IL COMPLESSO DELLE MOSSE DEI GIOCATORI

CASSETTA DEGLI ATTREZZI” ALCUNI STRUMENTI PER L’ ANALISI DELLE POLITICHE LEGISLATIVE

- **PERIODIZZAZIONE**

IDENTIFICAZIONE DEI MOMENTI CHIAVE DI UN
PERCORSO LEGISLATIVO

- **MAPPE**

RAPPRESENTAZIONE VISIVA DEI VARI ELEMENTI CHE FANNO PARTE DI
UNA REGOLAZIONE NORMATIVA E DELLE LORO INTERCONNESSIONI.
SONO STRUMENTI SINTETICI

- **MATRICI**

TAVOLE PER LEGGERE LE SINGOLE REGOLE PER PUNTI CHIAVE
SONO STRUMENTI ANALITICI

- **DIAGRAMMI DI PROCEDURA**

INDIVIDUANO GLI ATTORI E LE SEQUENZE DELLE AZIONI.
SONO STRUMENTI PER COMPRENDERE I PROCESSI DI
ATTUAZIONE DI UNA POLITICA LEGISLATIVA

- **ORGANIGRAMMI**

INDIVIDUANO GLI ORGANI DECISIONALI, DI COORDINAMENTO E
OPERATIVI

- **RETI RELAZIONALI**

INDIVIDUANO LE CONNESSIONI COMUNICATIVE FRA I SOGGETTI DI UNA
RETE ISTITUZIONALE, ORGANIZZATIVA E PROFESSIONALE

Esempio di periodizzazione

POLITICHE DELLE RIFORME IN PROSPETTIVA STORICA

REGIONI a
STATUTO
ORDINARIO

ULTERIORE
RAFFORZAMENTO
DEI POTERI
AMMINISTRATIVI
delle REGIONI

RIFORMA della
COSTITUZIONE

1968
1972

1977
1978

aa.
'80

1990
1993

1997
1998

2000

2001

RIFORMA
SANITARIA

RIFORME
AMMINISTRATIVE
della SANITA'

RIFORMA
DEI SERVIZI
SOCIALI

RIFORMA degli
ENTI LOCALI

RIFORMA delle
COOPERATIVE SOCIALI

RIFORMA del
VOLONTARIATO
ORGANIZZATO

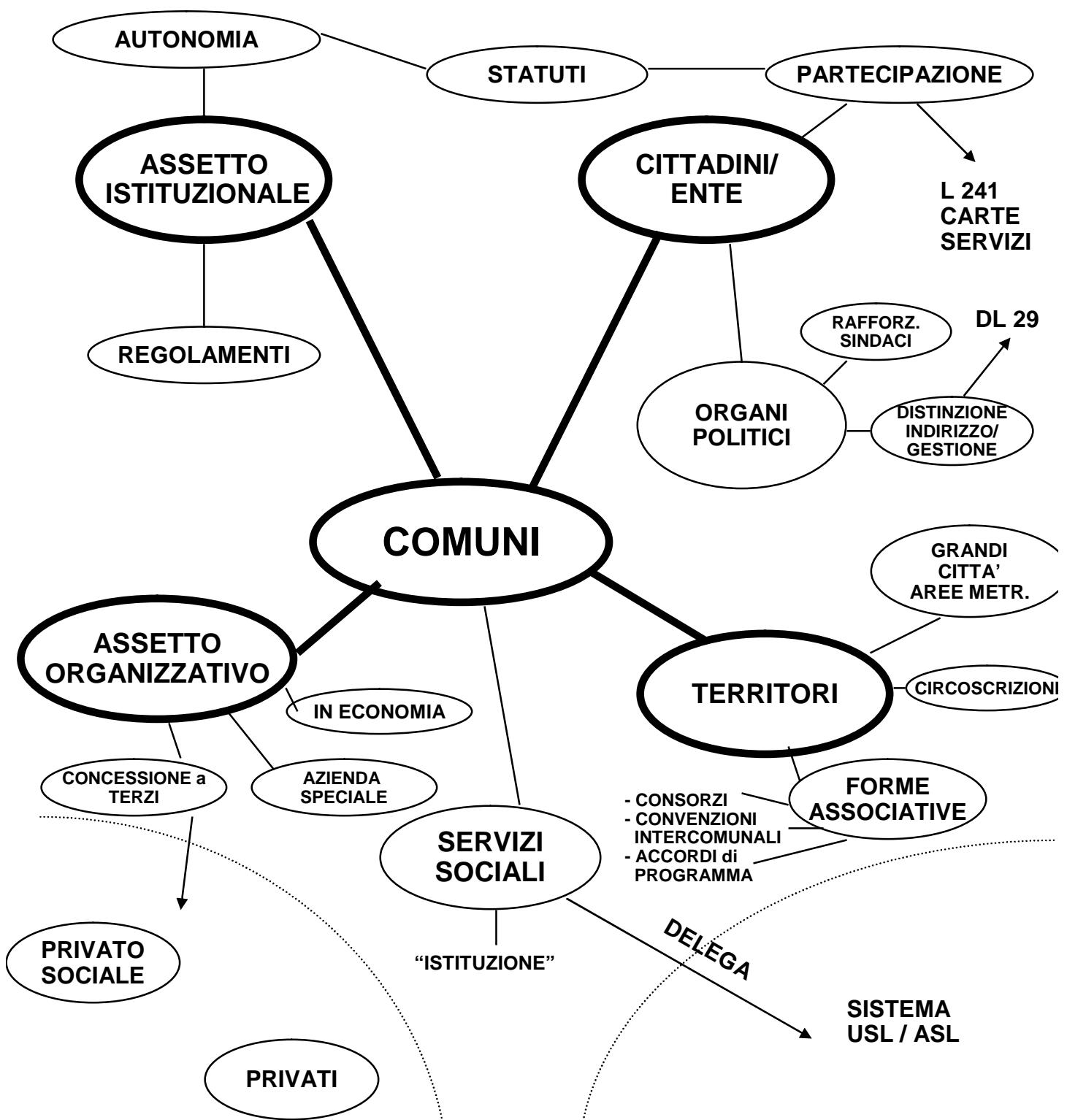
Esempio di periodizzazione

ITALIA PERIODIZZAZIONE DELLE POLITICHE DEI SERVIZI SOCIALI

PERIODI	EVENTI ISTITUZIONALI
1972 – 1977	<ul style="list-style-type: none">• PRIMO ASSETTO ISTITUZIONALE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO• AZIONE LEGISLATIVA DELLE REGIONI SECONDO IL MODELLO DELLE “LEGGI REGIONALI ATTUATIVE”
ANNI '80	<ul style="list-style-type: none">• POLITICHE REGIONALI SUL RIORDINO AMMINISTRATIVO DEI SERVIZI SOCIALI IN ASSENZA DI UNA LEGGE QUADRO• E' UNA "FASE PRAGMATICA" DI RODAGGIO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI
1990 -1997	<ul style="list-style-type: none">• CONNESSIONE DELLE RIFORME DEGLI ENTI LOCALI, DELLE ASL, DELLE COOPERATIVE SOCIALI, DEL VOLONTARIATO ORGANIZZATO
1997-1998	<ul style="list-style-type: none">• SECONDO ASSETTO ISTITUZIONALE DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO SUL MODELLO “MASSIMO DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO A COSTITUZIONE INVARIATA• INTRODUZIONE NELLA LEGISLAZIONE DEL “PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ”
2000	<ul style="list-style-type: none">• RIFORMA DEI SERVIZI SOCIALI
2000 - 2001	<ul style="list-style-type: none">• RIFORMA DI PARTE DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE• ULTERIORE RAFFORZAMENTO DEL RUOLO LEGISLATIVO DELLE REGIONI E DI QUELLO AMMINISTRATIVO DEI COMUNI
2001-	<ul style="list-style-type: none">• PROCESSI AMMINISTRATIVI E PROGRAMMATORI DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DEI SERVIZI SOCIALI

Esempio di mappa regolativa

ORDINAMENTO DEI COMUNI



Esempio di matrice normativa
MATRICE DI LETTURA DELLA LEGGE 142/1990

PUNTI CHIAVE	Legge 142/90: art./commi	Legge 127/97: art./commi
ASSETTI ISTITUZIONALI		
• AUTONOMIA	2/1, 4, 5	
• POLITICA	2/1	
• FINANZIARIA	2/3; 54	
• STATUTI	4; 6; 8; 13; 16/1; 23/1; 31; 34-37; 51; 52; 57	
• REGOLAMENTI	5	
• RUOLI DECISIONALI:		
• CONSIGLI	31; 32; 37; 38; 39	5/6, 5
• GIUNTE	33; 35; 37	5/4
• SINDACO/PRES.	34; 36; 38	
• DIRIGENZA	51; 53	
• DIRETTORI GENERALE		6/10
• SEGRETARI	(52); 53	17/67-86; 17/85
• PROVINCE:	2; 14-16; 63	
• FUNZIONI	14; 15	
• CIRCONDARI	16	
• REGIONE	3	
• PARTECIPAZIONE, DIRITTO DI ACCESSO	6; 7; 8;	
• VOLONTARIATO	7/5	
DIFFERENZE TERRITORIALI:		
• GRANDI COMUNI:		
• CITTÀ METROPOLITANA	17; 18	
• COMUNI METROPOLITANI	18; 19; 20	
• CIRCOSCRIZIONI	13	
• PICCOLI COMUNI		
• UNIONI	26	
• FUSIONI, MUNICIPI	26; 12	
• CONVENZIONI, CONSORZI	24; 25	
• COMUNITÀ MONTANE	28; 29	
ASSETTI ORGANIZZATIVI		
• COMUNI: FUNZIONI	9; 10; 38	
• SERVIZI SOCIALI	9; 22; 23	
• GESTIONE AMMINISTRATIVA	51; 57/9	6/1, 2, 3, 4, 7, 8
• GESTIONE DIRETTA	22/3a	
• a mezzo di ISTITUZIONE	22/3d; 23	
• CONCESSIONE a TERZI	22/3b; 56	
• AZIENDE SPECIALI	22/3c	
• SOCIETÀ PER AZIONI	22/3e	17/58
• RAPPORTI INTER-ORGANIZZATIVI:		

Esempio di matrice normativa

MATRICE SULLE LE AZIENDE SANITARIE DECRETI LEGISLATIVI 502/1992, 517/1993; 229/1999

PUNTI - CHIAVE	Articoli
OBIETTIVI DI SALUTE	1/c 2, 3, 6
ASSETTO ISTITUZIONALE:	
• REGIONE	2
• AZIENDE SANITARIE LOCALI	3
• AZIENDE OSPEDALIERE E PRESIDI OSPEDALIERI	4
• TERRITORIO	2/2sexies
• ORGANI AMMINISTRATIVI	3/6; 3-bis
• DIRITTI	14
ASSETTO ORGANIZZATIVO	
• LIVELLI DI ASSISTENZA	1/6; 1/7;
• SERVIZI SOCIALI	3/3; 3-septies
• DISTRETTI SANITARI	3-quater→3-sexies
• DIPARTIMENTI	7
• ACCREDITAMENTO	8-bis→8quater
• DIRIGENZA MEDICA	15
• CONSIGLIO DEI SANITARI	3/12
• QUALITA'	10
ORGANI DI CONTROLLO	3-ter
PROGRAMMAZIONE SANITARIA:	
• PIANO SANITARIO NAZIONALE	1/9; 1/10;
• CONFERENZA PERMANENTE PER LA PROGRAMMAZIONE SANITARIA E SOCIO-SANITARIA	2/2bis
• PIANI SANITARI REGIONALI	1/13
• PIANO ATTUATIVO LOCALE	
FONDI INTEGRATIVI	9

Esempio di procedura

PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

FASI:

- **INIZIATIVA**
governo
deputati, senatori
consigli regionali, C.N.E.L.
iniziativa popolare

- **DISCUSSIONE E APPROVAZIONE:
PROCEDIMENTO NORMALE**
commissione permanente in
sede referente

- **DISCUSSIONE E APPROVAZIONE:
PROCEDIMENTO SPECIALE**
commissione permanente in
sede deliberante

- **PROMULGAZIONE**

- **PUBBLICAZIONE**

fonti: Costituzione artt. 71 - 74

Esempio di procedura

BILANCIO DELLO STATO: *documento contabile* *per la gestione annuale e pluriennale dello stato*

