

# Welfare generativo e azioni a corrispettivo sociale.

## Proposta di legge

Il welfare generativo richiede soluzioni che permettano lo sviluppo di pratiche generative e la loro concreta attuazione. L'intervento legislativo può facilitare la loro diffusione a livello nazionale, regionale e locale. Questa proposta di legge traduce e sintetizza i contenuti, le soluzioni e le potenzialità del welfare generativo. È un passaggio necessario per la costruzione di un nuovo sistema di welfare.

### Introduzione<sup>1</sup>

**L**a proposta di legge nasce dall'esigenza di definire e regolare le azioni di rigenerazione e rendimento delle risorse messe a disposizione dal sistema di welfare, responsabilizzando i destinatari di interventi di sostegno economico o ad esso equivalente.

Le persone destinatarie di aiuti di welfare possono realizzare azioni a corrispettivo sociale a vantaggio della collettività. Con l'espressione «corrispettivo sociale» si intendono tutte quelle attività finalizzate a rafforzare i legami sociali, a favorire le persone deboli e svantaggiate nella partecipazione alla vita sociale, a promuovere i patrimoni culturali e ambientali delle comunità e, più in generale, ad accrescere il capitale sociale nei territori. Si verrebbero così a configurare le condizioni per superare la

condizione di assistito così che ogni persona, realizzando azioni solidali promosse da soggetti pubblici e privati secondo le modalità indicate dalla proposta di legge, possa contribuire al perseguimento del benessere della propria comunità e del proprio territorio.

L'auspicio della proposta è di provocare «nei legislatori» un concreto interesse verso la definizione giuridica e la sperimentazione di soluzioni di welfare generativo, fondate non solo sulla raccolta e redistribuzione delle risorse, ma sulla loro valorizzazione, messa a rendimento e rigenerazione, con il concorso al risultato delle persone e delle comunità locali.

L'articolato è commentato nel volume «Cittadinanza generativa. La lotta alla povertà. Rapporto 2015», edito dal Mulino, con contributi che ne approfondiscono le potenzialità e le prospettive di attuazione.



## L'articolato

### *Art. 1 Le finalità*

1. La presente legge disciplina le azioni a corrispettivo sociale di welfare generativo al fine di:

a. perseguire il bene comune mediante l'incremento della coesione e della solidarietà sociale;

b. favorire il pieno sviluppo della persona e l'espressione delle sue capacità valorizzando l'apporto che può offrire al perseguimento del bene comune;

c. realizzare il principio di solidarietà inteso come apporto responsabile di tutti alla costruzione del bene comune;

d. promuovere lo sviluppo di soluzioni che valorizzano e incrementano le risorse disponibili per un nuovo sistema di welfare.

### *Art. 2 Definizioni*

1. Per welfare generativo, ai fini della presente legge, si intende l'insieme delle modalità di rigenerazione e rendimento delle risorse a disposizione del sistema di welfare, mediante la responsabilizzazione dei soggetti destinatari di interventi di sostegno, come specificati nel successivo art. 4, che realizzano azioni a corrispettivo sociale a vantaggio della collettività.

2. Per azioni a corrispettivo sociale (ACS) si intendono quelle attività che comportano il coinvolgimento attivo e responsabilizzante del soggetto destinatario di interventi di sostegno, definito Attore di ACS, finalizzato a rafforzare i legami sociali; a favorire le persone deboli e svantaggiate nella partecipazione alla vita sociale; a promuovere a vantaggio di tutti il patrimonio culturale e ambientale delle comunità; in generale, ad accrescere il capitale sociale locale e nazionale.

### *Art. 3 I principi ispiratori*

1. Le ACS di welfare generativo, come disciplinate ai sensi della presente legge, mirano a dare concreta attuazione ai seguenti principi costituzionali:

a. principio di solidarietà sociale di cui all'art. 2 della Costituzione, come specificato dalla previsione contenuta nell'art. 4, secondo comma, della Costituzione;

b. garanzia dei diritti inviolabili della persona, sancita dall'art. 2 della Costituzione, realizzata anche attraverso il contributo da questa offerto al perseguimento del bene comune;

c. principio di sussidiarietà di cui all'art. 118, comma 4, della Costituzione.

2. Le ACS di welfare generativo contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi costituzionali connessi alla tutela della salute e all'assistenza sociale; alla tutela e valorizzazione dell'ambiente e dell'ecosistema; alla valorizzazione della cultura; all'educazione ed istruzione; all'inclusione sociale, alle pari opportunità e al superamento di ogni forma di discriminazione; al sistema della protezione civile.

### *Art. 4 Livelli essenziali*

1. In quanto finalizzate a qualificare gli interventi volti a favorire il pieno sviluppo della persona e l'espressione delle sue capacità nell'esercizio dei diritti fondamentali, le azioni disciplinate dalla presente legge costituiscono attuazione della previsione di cui all'art. 117, comma 2 lett. m), relativamente a:

a) interventi di natura assistenziale finalizzati a rimuovere e superare condizioni di bisogno e difficoltà della persona;

b) ammortizzatori sociali ordinari e in deroga; indennità di mobilità e disoccupazione; ogni altra prestazione connessa alla cessazione del rapporto di lavoro o alla sospensione o riduzione dell'attività lavorati-

va di cui alla normativa vigente;

c) interventi di politica attiva del lavoro, realizzati a livello nazionale o regionale;

d) interventi di protezione umanitaria previsti dalla legislazione vigente.

2. La realizzazione delle azioni di cui alla presente legge deve salvaguardare le competenze regionali in materia di normazione, programmazione e gestione delle politiche sociali e socio-sanitarie e delle politiche attive del lavoro.

### Art. 5

#### *I soggetti del welfare generativo*

1. Alla realizzazione delle azioni di cui alla presente legge contribuiscono, attraverso una sistematica collaborazione:

a) lo Stato, le Regioni e i Comuni secondo le rispettive competenze e funzioni, come specificato nel comma 3;

b) gli enti del Terzo settore e gli enti religiosi, come definiti e regolati dalla normativa vigente;

c) i cittadini associati, che si attivano per la cura dei beni comuni e per lo svolgimento di attività di utilità sociale;

d) ogni altro ente pubblico o privato che promuova ACS.

2. I soggetti beneficiari degli interventi di cui all'art. 4 comma 1 partecipano alla realizzazione degli obiettivi della presente legge mediante lo svolgimento di ACS, dando vita a sistemi di responsabilità condivise in attuazione del principio di sussidiarietà.

3. Gli enti di cui al comma 1 lett a) svolgono funzioni di promozione, regolazione, monitoraggio e valutazione delle ACS. In particolare, a livello statale vengono definiti i criteri generali per la realizzazione di strategie di WG e gli elementi qualificanti le ACS; le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano definiscono, nell'ambito delle proprie competenze, le modalità di sviluppo strategico e contribuiscono al monitoraggio delle ACS; gli enti locali organizzano sul proprio territorio il registro delle ACS secondo quanto previsto nell'art.

6, comma 2, e realizzano la rendicontazione di cui all'art. 10.

4. Gli enti di cui al comma 1 lett. b) c), d), definiti Enti attuatori, partecipano alla realizzazione degli obiettivi della presente legge progettando e coordinando le ACS secondo quanto previsto dall'art. 6.

### Art. 6

#### *Le procedure per la realizzazione di ACS*

1. Gli Attori di ACS aderiscono alle proposte di ACS, ai sensi della presente legge, su base volontaria.

2. Ciascun comune, singolarmente o in forma associata entro gli ambiti territoriali e demografici ottimali definiti a livello regionale, istituisce un registro atto a raccogliere le proposte di ACS provenienti dagli Enti attuatori aventi sede o operanti nel territorio di competenza. Tali proposte devono recare indicazione del contenuto dell'ACS che si intende realizzare; della relativa durata, in ogni caso non superiore al limite definito con le modalità di cui al comma 4; la persona responsabile della relativa gestione e coordinamento; la stima delle risorse che si intendono generare, ovvero il valore sociale dell'ACS.

3. Gli enti responsabili dell'erogazione della prestazione di cui all'art. 4 comma 1, direttamente o mediante soggetti terzi, sottopongono ai destinatari di dette prestazioni le ACS contenute nei registri di cui al comma 2. Ciascun Attore di ACS, una volta individuata la ACS che intende realizzare, sottoscrive il relativo accordo di attuazione con l'ente erogatore della prestazione e l'Ente attuatore.

4. Le ACS hanno carattere temporaneo e realizzano attività che non potrebbero essere oggetto, all'interno dell'ente, di attività lavorativa retribuita. Con decreto ministeriale, da emanarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, vengono definite la durata massima delle ACS, in ragione dei beneficiari e degli ambiti di attua-



zione, nonché le altre misure necessarie a garantire omogeneità e proporzionalità in sede applicativa e ad evitare utilizzazioni improprie.

5. I Comuni, singoli o associati, disciplinano mediante regolamento i criteri e le modalità di organizzazione del registro e di iscrizione delle proposte di ACS.

### **Art. 7** *La misurazione del valore rigenerato e del rendimento delle risorse*

1. In applicazione delle finalità e dei principi della presente legge, gli enti promotori provvedono alla misurazione del valore sociale prodotto dalle ACS tenendo conto:

a) del valore economico generato mediante ACS, rapportato al costo della prestazione erogata;

b) dell'esito individuale e dell'impatto sociale di tali azioni, con particolare riguardo rispettivamente all'attore di ACS e a coloro che ne beneficiano.

2. La misurazione utilizza metriche coerenti con i contenuti dell'ACS al fine di identificare in modo appropriato i benefici sociali conseguiti. I risultati della misurazione di cui al comma 1 sono pubblicati in apposita sezione del registro nel quale è iscritta l'ACS di riferimento, e sono valorizzati dall'ente attuatore nell'ambito della propria attività di rendicontazione economica e sociale.

### **Art. 8** *Il reinvestimento delle risorse generate*

1. Gli Enti attuatori, sulla base del valore economico generato di cui all'art. 7, comma 1, lett. a), possono determinare il conferimento di risorse da reinvestire per incrementare l'impatto sociale delle ACS e promuovere inclusione sociale nel territorio di riferimento, dandone evidenza con

strumenti di rendicontazione sociale.

2. Nell'ambito del regolamento previsto all'art.6, comma 6 della presente legge, i Comuni tengono conto della determinazione di cui al comma 1 al fine di ammettere l'iscrizione nell'apposito registro di nuove proposte di ACS presentate dagli stessi Enti.

### **Art. 9** **Monitoraggio e valutazione delle ACS**

1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, insieme alle regioni, ed avvalendosi della collaborazione delle altre amministrazioni statali coinvolte, assicura il monitoraggio complessivo dell'attuazione delle ACS al fine di valutare il valore sociale prodotto e di definire indirizzi per il miglioramento del sistema, nella prospettiva di un consolidamento del welfare generativo.

2. Entro il 31 marzo di ciascun anno, i Comuni singoli o associati di cui all'art. 6, comma 2 della presente legge, trasmettono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali i dati relativi alle ACS realizzate. Sulla base di tali dati, il Ministero predispone un rapporto annuale di monitoraggio, nel quale sono evidenziate la diffusione di pratiche ACS ed il relativo valore sociale prodotto. A detto rapporto è assicurata ampia diffusione in modo da facilitare una valutazione partecipata delle ACS attuate.

### **Art. 10** *La rendicontazione a livello locale*

1. In ogni Comune o insieme di Comuni presso cui è istituito un registro delle ACS viene realizzata una rendicontazione pubblica del valore sociale prodotto nei rispettivi territori mediante ACS, evidenziando gli indici di rendimento e rigenerazione determinati con riferimento ai valori di cui all'art. 7 comma 1, secondo modalità definite a livello locale.

**Art. 11**

***L'estensione delle ACS in ambito penale e penitenziario***

1. I soggetti destinatari di misure ed interventi di esecuzione penale esterna, messa alla prova ed affidamento ai servizi sociali previsti dalla disciplina penale vigente possono essere ammessi allo svolgimento delle ACS ai sensi della presente legge, secondo modalità definite dall'amministrazione penitenziaria.

**Art. 1**

***Norma finanziaria***

1. Lo svolgimento di ACS è coperto dall'assicurazione contro gli infortuni e le malattie connessi allo svolgimento delle attività nonché per la responsabilità civile verso terzi.

2. Per promuovere e incentivare l'avvio delle attività di cui alla presente legge, con decreto ministeriale vengono individuate le risorse a valere sulle quali vengono finanziati i predetti oneri assicurativi, così da non introdurre adempimenti a carico degli Attori di ACS né degli Enti promotori di ACS nei primi 24 mesi di attuazione della legge.

**Note**

1 Il testo è stato elaborato dal gruppo di ricerca composto da Maria Bezze, Giacomo Delledonne, Devis Geron, Elena Innocenti, Fabio Pacini, Emanuele Rossi, Tiziano Vecchiato.

**PER APPROFONDIMENTI**

Fondazione Zancan (2012), *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino, Bologna.

Fondazione Zancan (2013), *Rigenerare Capacità e Risorse. La lotta alla povertà. Rapporto 2013*, Il Mulino, Bologna.

Fondazione Zancan (2014), *Welfare generativo. Responsabilizzare, rendere, rigenerare. La lotta alla povertà. Rapporto 2014*, Il Mulino, Bologna.

Fondazione Zancan (2015), *Cittadinanza generativa. La lotta alla povertà. Rapporto 2015*, Il Mulino, Bologna.

**SUMMARY**

The generative welfare approach requires solutions that allow its development and actual implementation. Legislation can facilitate the spread of generative practices at the national, regional and local level. This draft law translates and summarises the contents, solutions and potential of generative welfare. It is a necessary shift to build a new welfare system.