



www.forumterzosettore.it

  #ilfuturoèsociale

Mercoledì 26 ottobre 2016
ore 9.00 Città dell'Altra Economia

Largo Dino Frisullo, Roma
All'interno del Campo Boario dell'Ex-Mattatoio

IL FUTURO È SOCIALE

Insieme per un "piano industriale" del welfare

APPELLO e SCHEDE DI APPROFONDIMENTO

IL FUTURO È SOCIALE - APPELLO	4
Scheda - POVERTÀ IN ITALIA.....	6
Scheda - INFANZIA E ADOLESCENZA.....	8
Scheda - DISABILITÀ E NON AUTOSUFFICIENZA	11
Scheda - IMMIGRAZIONE.....	13
Scheda - FAMIGLIA.....	17
Scheda - LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP).....	19
Scheda - LAVORO SOCIALE	21

Si ringrazia quanti hanno contribuito alla redazione dei testi.

IL FUTURO E' SOCIALE - APPELLO

Ciò che ci fa crescere in senso autentico e solido, ridandoci fiducia, non è lo 'zerovirgola' in più del Pil, ma il tornare a prometterci reciprocamente un domani migliore per tutti, nessuno escluso. Il welfare, inteso come diritto e dignità di ogni persona, come prospettiva di benessere sostenibile e condiviso da costruire insieme, deve e può essere l'obiettivo prioritario, la causa comune che ridia a Noi-Europa il nostro futuro.

Il welfare sociale, in particolare, è tornato nell'agenda politica (Delega povertà, Fondo povertà educativa, Piano infanzia e adolescenza, Fondo non autosufficienza, Homeless Zero..), ora serve

- **una lotta alla crescita delle diseguaglianze (10° Obiettivo di Sviluppo sostenibile sottoscritto all'Onu)**
- **un piano industriale del complesso del sistema di welfare**, che ci faccia uscire dall'equazione "sociale=emergenza", da una frammentazione dei dati, del Paese, delle politiche, delle competenze, delle risorse, elaborandolo insieme - istituzioni, cittadinanza e territori - e intercettando e rendendo più equa anche la spesa privata. **Un piano che:**
 - si concretizzi in **una rete integrata di servizi e azioni stabile e uniforme nel Paese**, e non in mere elargizioni monetarie. Una rete di servizi e politiche fatta di interventi e prestazioni per infanzia-adolescenza-giovani, disabilità e non autosufficienza, politiche sociali e familiari, integrazione tra sociale e sanità, immigrazione e asilo, lotta alla povertà
 - veda il **Terzo settore dell'advocacy e del fare come motore dell'innovazione e della coesione sociale**, non un semplice fornitore, spesso pagato male e in ritardo, **partner protagonista, impegnato a promuovere una reale partecipazione** delle persone e delle comunità alla valutazione, programmazione, progettazione e realizzazione del welfare

CHIEDIAMO

LOTTA ALLA POVERTÀ E ALLE DISEGUAGLIANZE, IN ITALIA E IN EUROPA

- **RISORSE PER IL WELFARE SOCIALE FUORI DAL PATTO DI STABILITÀ**, in quanto investimenti in coesione sociale e che concorrono anche alla lotta al sommerso e conseguentemente alla criminalità
- **REIS (Reddito di Inclusione Sociale)** - Approvazione e attuazione della misura contro la povertà assoluta destinando in tempi definiti le risorse necessarie, con l'obiettivo di dotare il Paese di una misura universale
- **UN VERO PIANO SOCIALE PER LE PERIFERIE** - per una riqualificazione partecipata che attivi welfare di comunità
- **GUARDARE DOVE CRESCE LA SUPER-RICCHEZZA DI POCHISSIMI** - definendo politiche fiscali e dei redditi più giuste ed eque
- **LOTTA AD EVASIONE ED ELUSIONE FISCALE, AL SOMMERSO e all'ECONOMIA ILLEGALE**
- **UNA GIUSTIZIA FISCALE EUROPEA** - eliminare dumping sociale e fiscale e i paradisi fiscali; guardare a misure come la tassazione Paese per Paese delle multinazionali e destinare a fini solidaristici, nazionali e internazionali, la futura Tassa sulle Transazioni Finanziarie
- **L'EUROPA SIAMO ANCHE 'LORO'** - una nuova politica europea sull'immigrazione, che la consideri fenomeno strutturale e non straordinario, sfida per lo sviluppo di tutti e per tutti

UN PIANO INDUSTRIALE DEL WELFARE SOCIALE: SPENDERE DI PIÙ E MEGLIO, SPRECARE MENO

- **LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI SOCIALI** garantiti alle persone e alle famiglie, definendo un programma certo
- **SERVIZI A MISURA DI PERSONA** - personalizzare e rendere eque le prestazioni coordinando servizi e forme di sostegno economico, dove previste
- **UNA PROGRAMMAZIONE INTEGRATA E PLURIENNALE** - superare la frammentazione degli interventi con un'unica e integrata programmazione nazionale e locale, che sia partecipata dal Terzo settore e dai cittadini, definendo dei "distretti del welfare" come aree territoriali di integrazione tra sociale, sanità, lavoro e sistema scolastico-formativo
- **STATI GENERALI DELLE POLITICHE SULL'IMMIGRAZIONE** - superare una logica di sola emergenza, a favore di una seria accoglienza e integrazione, che elimini lo sfruttamento; della legge sulla cittadinanza; di corridoi umanitari e di una più forte cooperazione internazionale mirata al co-sviluppo
- Dare concretezza al **PIANO NON AUTOSUFFICIENZA**, anche per superare i limiti dei Lea (Sanità), incardinando riforme di settore
- Finanziare e realizzare il **PIANO NAZIONALE INFANZIA e ADOLESCENZA**
- **DETASSARE E FAR CRESCERE IL LAVORO SOCIALE** - un "social bonus" e sostegno alle famiglie per riscattare dal "grigio" 1 milione di "badanti" e 1 milione di famiglie
- **STANZIAMENTI ADEGUATI** - si raggiunga gradualmente un incremento complessivo delle risorse dello 0,9% del Pil (oltre 15 mld€)

Scheda - POVERTA' IN ITALIA

Lo stato dell'arte

Gli anni della crisi economica hanno visto l'esplosione della **povertà assoluta** nel nostro Paese. Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'ISTAT, nel **2015** sperimentavano tale condizione il **6,1%** delle persone residenti in Italia, mentre nel 2007 erano il 3,1%. La ripresa economica dovrebbe ridurre, nei prossimi anni, l'avanzata della povertà ma l'indebolimento strutturale della società italiana rende irrealistico immaginare di tornare ai livelli del 2007.

Attenzione, si tratta di povertà assoluta: ci si riferisce, cioè, non a tutte le persone a rischio o in condizione di povertà, ma a chi non raggiunge **“uno standard di vita minimamente accettabile”** legato a un'alimentazione adeguata, a una situazione abitativa decente e ad altre spese basilari come quelle per la salute, i vestiti e i trasporti.

Durante la crisi la povertà assoluta non solo ha confermato il suo radicamento tra i segmenti della popolazione nei quali già in passato era più presente - il sud, gli anziani, le famiglie con almeno tre figli e i disoccupati - ma è anche cresciuta particolarmente in altri, prima ritenuti poco vulnerabili: il centro-nord, le famiglie con due figli, i giovani, gli occupati. In altre parole, il raddoppio dei poveri non si è concentrato tra i gruppi già più colpiti ma, al contrario, ha **allargato i confini dell'indigenza nella società italiana**.

L'Italia resta uno dei due soli paesi EU privi di una **misura nazionale contro la povertà assoluta**. Da tempo l'**Alleanza contro la povertà in Italia** (www.alleanzacontrolapoverta.it) - cui il Forum è uno dei soggetti fondatori - propone d'introdurre il **Reddito d'Inclusione Sociale (Reis)** - costituito sia da sostegno al reddito che da servizi - e l'adozione di un **Piano Nazionale contro la Povertà**.

Nel 2016 il tema ha fatto breccia nell'Agenda politica e alcuni primo interventi hanno cominciato ad essere assunti.

Nella **Legge di stabilità 2016** sono stati stanziati **600 mln€ per il 2016** (divenuti poi circa 750 mln€ recuperando altre risorse) e poi **1 mld€ per gli anni successivi**; per il 2016 le risorse sono destinate all'ampliamento della SIA (Sostegno Inclusione Attiva, cd. "nuova social card") introdotto in via sperimentale nel 2012.

Nel frattempo è stato presentato un **Disegno di Legge** che delega il Governo a introdurre una misura stabile di contrasto alla povertà assoluta (già approvato alla Camera e ora al Senato con **A.S. 2494**), un primo Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP) chiamato **“Reddito di Inclusione”**, cui sono destinate le risorse dal 2017 sopra citate.

Inoltre, attingendo ai **Fondi EU PON 2014-2020**, sono state anche stanziati risorse **784 mln€** per il triennio 2016-19.

Infine, sempre in Legge di Stabilità 2016, è stata approvata una misura sperimentale per la istituzione di un **Fondo contro la povertà educativa minorile** che, attraverso un accordo con ACRI e le Fondazioni di origine bancarie, mette a disposizione circa **120 mln€ l'anno** per 3 anni.

Il Forum e l'Alleanza contro la povertà hanno saluto con favore tali provvedimenti, che vanno intesi come l'inizio (e non la fine) di un percorso che, gradualmente in un orizzonte definito, porti a dare risposta a tutte le persone in povertà assoluta.

Nella nuova **Legge di Bilancio 2017-19** rileviamo che è stato previsto un incremento del fondo contro la povertà di 500 mln€ ma, purtroppo, solo a partire dal 2018.

La proposta

II PIANO NAZIONALE PROPOSTO DALLA ALLENZA CONTRO LA POVERTA'

Un percorso quadriennale

Il Reddito d'Inclusione Sociale è introdotto gradualmente, con un Piano Nazionale articolato in quattro annualità,. Questo sarà il primo anno a regime, a partire dal quale il Reis diventerà stabilmente un diritto di tutti coloro i quali vivono in povertà assoluta.

Gradualismo in un orizzonte definito

Sin dall'avvio del Piano il legislatore assume precisi impegni riguardanti il punto di arrivo e le tappe intermedie. Indica, cioè, che il quarto anno corrisponde al primo del Reis a regime e specifica l'ampliamento dell'utenza previsto in ognuna delle annualità precedenti; affinché ciò risulti possibile bisogna prevedere il relativo finanziamento pluriennale, con il conseguente impegno di risorse.

Dare prima a chi sta peggio

Nel 1° anno il Reis viene fornito a 1,4 milioni di indigenti che versano in condizioni economiche più critiche, cioè i più poveri tra i poveri, e progressivamente raggiunge anche chi sta "un po' meno peggio" sino a rivolgersi - a partire dal quarto anno - a tutti i poveri assoluti.

Incremento progressivo di spesa

A regime, la misura richiede un investimento pubblico annuo di circa 7,1 miliardi €, a carico dello Stato. In ogni annualità del Piano le risorse stanziare sono superiori rispetto al precedente. Il primo anno si spendono circa 1,8 miliardi €, dei quali 1,4 per contributi economici e 400 milioni per i servizi forniti da Comuni e Terzo Settore.

Valorizzare l'esistente

Il Piano valorizza gli interventi contro il disagio già presenti a livello locale grazie a Terzo Settore ed Enti Locali. Vengono messi a disposizione dei territori gli strumenti per potenziare i propri punti di forza e correggere le criticità, in un percorso di progressivo incremento e di crescente messa in rete delle risposte esistenti.

Infrastruttura nazionale per il welfare locale

E' l'insieme di strumenti che lo Stato - in collaborazione con le Regioni - fornisce ai soggetti del territorio per porli in condizione di operare al meglio. Vengono definiti criteri di accesso validi per tutto il Paese, e nei servizi alla persona lo Stato stabilisce poche e chiare regole riguardanti presenza e modalità di funzionamento. S'impiana un solido sistema di monitoraggio e valutazione, in grado di comprendere ciò che accade nelle varie realtà locali e di trarne indicazioni operative utili al miglioramento. Inoltre, i territori vengono affiancati con iniziative di formazione, occasioni di confronto tra operatori di diverse realtà, scambio di esperienze, linee guida. Infine, laddove la riforma sia inattuata o presenti forti criticità, lo Stato interviene direttamente, ricorrendo a poteri sostitutivi.

Scheda - INFANZIA E ADOLESCENZA

Lo stato dell'arte

Il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali - sulla cui proposta del marzo 2016 si è aperta discussione pubblica sino a dicembre p.v. - individua tra i principi cardine la *"Protezione sociale adeguata e sostenibile, anche come accesso a servizi essenziali di alta qualità, comprese l'assistenza all'infanzia, l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine, assicurare una vita dignitosa e protezione dai rischi e mettere in grado i singoli di partecipare pienamente alla vita professionale e sociale"*.

In Italia manca, ancora oggi, una politica sistematica destinata alle persone di minore età, così come manca un luogo di coordinamento delle diverse misure adottate a livello nazionale, regionale e locale. Questo dato sta comportando una diminuzione nella garanzia di realizzare i diritti dei bambini e degli adolescenti, un aumento della discriminazione, una diminuzione delle opportunità di scelta per i minorenni e per le famiglie.

Alcuni dati aiutano a capire le dimensioni del tema.

- povertà minorile:

1) Secondo i dati ISTAT del 2015 (report povertà luglio 2016) 1 milione 582 mila famiglie risultano in condizione di povertà assoluta in Italia, per un totale di 4 milioni e 598 mila individui (7.6 % dell'intera popolazione)

2) Secondo il *Report Card* dell'UNICEF del 2013, l'Italia si trova al 22° posto (su 29 paesi ad economia avanzata) per quanto riguarda il "benessere dei bambini" calcolato sulle cinque dimensioni: benessere materiale (23°), salute e sicurezza (17°), istruzione (25°), comportamenti a rischio (10°) e condizioni abitative/ambientali (21°).

3) I minorenni in povertà relativa in Italia nel 2015 (ISTAT) sono 2 milioni e 110 mila, tra loro cresce l'incidenza di povertà nella fascia di età 4-6 anni (22,6% vs. 15,9% nel 2014, soprattutto al Nord e al Centro).

4) Nel 2015 **1 under 18 su 10 è in povertà assoluta**, ovvero 1 milione 131 mila minorenni (621 mila maschi e 510 mila femmine), il 10,9%, significa più del doppio del dato dieci anni fa (3,9% nel 2005).

- successo scolastico degli alunni con cittadinanza non italiana

Dal Report statistico su "Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano/2015" risulta che sono 805.800, quindi il 9,2% del totale, un valore stabilizzato rispetto all'anno precedente, ma comunque un numero elevato.

Dal Rapporto Nazionale "Alunni con cittadinanza non italiana. Tra difficoltà e successi" 2013/2014, nella scuola secondaria di I grado: il 90,6% degli studenti con cittadinanza non italiana viene ammesso all'anno successivo a fronte di una quota pari al 96,8% degli studenti italiani.

L'Esame di Stato al termine del I ciclo registra analogo andamento: l'ammissione all'Esame è pari al 92% nel caso degli alunni stranieri, con una percentuale del 99,2% di alunni che conseguono poi il titolo di studio di I grado; mentre per gli alunni italiani la percentuale di ammissione è del 97,5%, con una percentuale del 99,7% di alunni licenziati. Prendendo in esame le due diverse tipologie di alunni con cittadinanza non italiana, quelli nati in Italia conseguono risultati migliori per l'ammissione all'Esame (95,4%) a fronte di quelli nati all'estero (90,5%).

- Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)

Il Report sugli MSNA aggiornato al 31/08/2016 ci segnala la presenza di 13.862 minorenni stranieri non accompagnati sul territorio italiano, di cui 13.065 di genere maschile (94.3%) e 797 di genere femminile (5.7%).

La contrazione delle risorse disponibili su specifici ambiti, quanto la mancanza di una visione d'insieme, di una regia comune alle politiche destinate ai bambini ed agli adolescenti sta negli anni declassando il sistema di welfare loro dedicato, producendo e riproducendo gravi fenomeni di ingiustizia sociale. Tutto questo si ripercuote pesantemente non soltanto sulla vita dei minorenni, ma anche sulla loro possibilità di venire al mondo (i tassi di natalità degli italiani così come il decremento di quello delle persone di origine straniera, evidenziano tutto questo rendendo superfluo ogni ulteriore commento).

L'Italia non è un Paese a misura di bambini e adolescenti, e per cambiare questa situazione serve un approccio fondato sul rispetto dei loro diritti umani, che legga lo sviluppo come aumento delle opportunità di scelta, valutando il "progresso delle Nazioni" sulla base di indicatori di benessere dei bambini e degli adolescenti che in quelle nazioni ci vivono (per usare categorie proposte dall'UNICEF).

Avere un'ottica di sistema, in questo contesto, significa lavorare sulla prevenzione, sul contrasto e sul recupero delle violazioni dei diritti. Per questo risulta ormai non ulteriormente rinviabile la necessità di fare ordine circe le norme, i luoghi di programmazione, le risorse disponibili, le competenze necessarie. Questo è quanto richiesto con forza anche nel Piano Nazionale Infanzia.

Situazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza

Questo dato è spesso tralasciato, perché meno "di effetto" a livello comunicativo, ma da più parti è stato rilevato come il sistema generale delle "politiche" per l'infanzia e l'adolescenza, le cui competenze - ai tre diversi livelli legislativi e amministrativi: Stato, Regioni, EELL - sono frammentate e non coordinate fra ministeri, assessorati, uffici e autorità varie, impedisce di fatto non solo l'attuazione dell'impianto dei Diritti ratificati 25 anni fa con l'assunzione nel nostro ordinamento della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza del 1989 (Legge 176 del 27 maggio 1991), ma anche spesso la "semplice" attuazione delle misure in corso. Basta scorrere il Rapporto "Dis-ordiniamo" realizzato nel 2015 dall'Autorità Nazionale Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e il Rapporto CRC degli ultimi anni (dal 2013 al 2016) per verificare lo stato di frammentazione, la mancanza di coordinamento e certe volte anche "di collegamento" fra gli ambiti deputati sia all'elaborazione sia all'attuazione delle misure per l'infanzia e l'adolescenza. In questo quadro, assume urgenza la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni concernenti i diritti, come richiesto dall'art. 117 della Costituzione (sia nella formulazione attuale che in quella eventuale della Riforma che sarà sottoposta a prossimo Referendum).

Una misura generale di sistema che - unica - può "fare la differenza", prima ancora (e più) che singole e specifiche misure, seppur necessarie.

Le proposte

1. **Definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei bambini e degli adolescenti**, sulla base di quanto elaborato nel documento di proposte prodotto dal Tavolo di lavoro istituito presso l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Tale azione prevede un ampio lavoro di riorganizzazione, sia legislativa che amministrativa; nelle more di questo processo, è urgente che i vari livelli dello Stato (Stato, Regioni, EELL) si dotino di "cabine di regia" che colleghino gli ambiti che hanno

competenze in materia di infanzia e adolescenza (come accadde per esempio 20 anni fa con l'istituzione del Dipartimento Affari Sociali - DAS - a livello nazionale e con l'approccio di lavoro in ambito interassessorile e interdipartimentale sperimentato con l'attuazione della prima fase della Legge 285/97)

2. Dare concretezza al **Piano Nazionale Infanzia**, (Piano d'azioni e di interventi per i soggetti in età evolutiva), approvato l'11 agosto 2016. Si chiede di dare concretezza e copertura finanziaria alle priorità definite nel Piano:
 - a. *Linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie*
 - b. *Servizi socio educativi per la prima infanzia e qualità del sistema scolastico*
 - c. *Strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale*
 - d. *Sostegno alla genitorialità, sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza.*
3. **Uso strategico delle risorse di fonte europea**, in particolare nel quadro dell'Accordo di partenariato 2014-2020, valutando l'impatto sulla condizione dei bambini e degli adolescenti dei PON e di POR che li riguardano.
4. Potenziamento e monitoraggio del finanziamento del sistema di accoglienza **dei Minorenni Stranieri Non Accompagnati (MSNA)**, superando la fase emergenziale e puntando a politiche di integrazione di medio e lungo periodo
5. **Accelerazione della Legge sullo Jus Soli "attenuato"**, oggi ferma al Senato, per gli stranieri di seconda generazione
6. **Superamento dell'ottica "emergenziale" rispetto ai minorenni** con recupero dello spirito "olistico" di azione verso il complesso della popolazione minorile che fu sperimentato con successo nel primo decennio di attuazione della Legge 285/97 (1998/2008), con conseguente **ripristino di un Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza che copra l'intero territorio** (e non solo 15 città metropolitane come accade oggi).

Scheda - DISABILITA' E NON AUTOSUFFICIENZA

Lo stato dell'arte

Secondo l'indagine Istat (luglio 2015) in Italia vivono circa 3,1 milioni di persone con gravi disabilità, ma altri 7 milioni di cittadini soffrono di limitazioni meno severe ma tendenzialmente marginalizzanti. Ed in effetti tutti gli indicatori riportano segnali, più o meno incisivi, di esclusione, di limitazione delle opportunità, per tacere di veri e propri fenomeni di discriminazione.

Ciò è evidente nell'ambito del diritto al lavoro, della mobilità, dell'istruzione, ma desta forte preoccupazione anche l'ormai consolidata certezza che la disabilità sia uno dei primi determinanti di impoverimento e di povertà sia relativa che assoluta.

Tali elementi di esclusione assumono connotazioni ancora più marcate quando dalla disabilità siano interessate le donne o i migranti che vivono così situazioni di discriminazione plurima.

Ulteriore aspetto ormai evidente sono le marcate differenze territoriali nell'accesso ai servizi e alla costruzione di garanzie verso le persone con disabilità. Questa disparità territoriale, complice anche l'assenza di livelli essenziali di assistenza sociale, non è meramente riducibile alla diversa e ingiustificata differenza di spesa procapite, ma anche all'omissione nella pianificazione di interventi mirati.

La stessa previsione normativa di Fondi di ambito sociale più o meno strutturati, più o meno risicati e frammentati, non integra alcuna pianificazione condivisa, organica e monitorata in materia di disabilità o della cosiddetta non autosufficienza. Tale lacuna nella definizione delle politiche è quindi spesso causa di dispersione delle già limitate risorse, oltre che riprova di mancanza di una visione d'insieme e di una strategia di lungo periodo.

Trasversale a questi aspetti, come ad altri che riguardano emergenze ed esigenze sociali, vi è la mancata applicazione di principi mirati all'integrazione sociosanitaria (anche in termini di risorse), alla progettazione individuale, alla pianificazione di zona, alla buona regolazione con garanzia di monitoraggio, trasparenza e valutazione di impatto.

Le prospettive

Se il concetto di disabilità, correttamente inteso, non è da confondere con le minorazioni, le patologie, le limitazioni corporee, ma è il risultato della loro interazione con ostacoli, barriere e atteggiamenti dell'ambiente, contrastare la disabilità significa promuovere l'inclusione sociale, la partecipazione, instaurare politiche strutturate nel tempo e omogenee su tutto il territorio nazionale.

In tal senso l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in sede di ratifica della relativa Convenzione ONU, ha collaborato intensamente alla stesura partecipata dello specifico *"Programma biennale per la disabilità 2017/2018"* in via di perfezionamento formale.

Tale documento prevede nuove linee di azione sugli aspetti centrali che impattano sulle persone con disabilità, dal riconoscimento della loro condizione, alla riabilitazione, alla mobilità, al diritto al lavoro, allo studio, alla vita indipendente, all'accesso all'informazione, alla salute...

Nel solco di quelle linee di azione vanno corrette le normative vigenti, vanno elaborate politiche, vanno organizzati o ristrutturati i servizi per la collettività in linea con l'articolo 19 della citata Convenzione garantendo piena inclusione sociale, pari opportunità, contrasto alla discriminazione, condizioni oggi tutt'altro che garantite. Sono obiettivi ambiziosi che

comportano l'intervento ragionato e congiunto di vari attori: ministeri, regioni, enti locali, università, non profit, istituzioni e autorità di vario livello e ambito.

Gli interventi necessitano anche di risorse che però, a fronte di una condivisa e oculata programmazione e pianificazione, possono essere molto più mirate e valutabili nella loro efficacia ed efficienza, risorse quindi considerabili finalmente come investimenti e non come spese a perdere. Con questa garanzia diviene perseguibile e plausibile anche il superamento della artificiosa separazione fra sociale e sanitario in quanto a risorse disponibili.

Tali cambiamenti non vanno scissi dalla determinazione di livelli essenziali di assistenza sociale che rendano finalmente esigibili i diritti delle persone con disabilità in modo uniforme sul territorio. Se questo assieme di vere e proprie riforme rappresenta un obiettivo di medio e lungo periodo, vi sono emergenze che devono essere affrontate tempestivamente pena il rischio che si espandano ulteriormente e divengano croniche ed esplosive in breve tempo. Ed alcune occasioni si presentano negli intenti espressi dal Governo in questi mesi.

In tal senso le previste misure di contrasto alla povertà recentemente avviate dovrebbero maggiormente considerare la variabile "disabilità" che alla povertà è strettamente connessa.

Le leve utili possono essere diverse variando dai sostegni economici diretti, almeno per i casi di manifesta indigenza, a più robuste agevolazioni fiscali per le spese connesse alla disabilità volte ad evitare la transizione di molti nuclei familiari alla povertà relativa o, da questa, alla povertà assoluta.

Altra questione, da considerare all'interno dei profilati interventi per l'allentamento della disciplina pensionistica vigente, è quella dei *caregiver* familiari per i quali vanno previsti benefici sia nella direzione di anticiparne la quiescenza senza svantaggi nei trattamenti pensionistici, sia di garantire copertura previdenziale nel caso in cui abbiano rinunciato allo svolgimento dell'attività lavorativa retribuita per assistere, magari per decenni, un congiunto.

Interventi nell'immediato

Nell'immediato e già nella legge di stabilità vanno contemplati, in quanto emergenziali, alcuni interventi e più precisamente:

- **definizione rapida di un Piano per le "non autosufficienze"** che partendo da una corretta definizione delle condizioni interessate giunga progressivamente a fissare livelli essenziale di prestazioni e nuovi modelli organizzativi. È necessario connettere le azioni per quella che oggi si intende come non autosufficienza, con gli interventi e i progetti per la vita indipendente, con gli interventi per il "dopo di noi", l'abitare in autonomia e il vivere la disabilità adulta; obiettivo ulteriore: evitare il rischio di istituzionalizzazione o sanitarizzazione, generando quindi costi ancora maggiori per lo Stato e segregazione delle persone con grave disabilità;
- interventi per favorire il **diritto al lavoro** e la conservazione dell'occupazione anche con misure indirette quali, solo a titolo di esempio, i servizi di accompagnamento e trasporto, oppure il sostegno al part-time nei casi in cui si voglia favorire il mantenimento del posto di lavoro in presenza di patologie ingravescenti; ancora: annoverare lo strumento delle borse lavoro fino a 7.500 € annui fra i redditi esenti IRPEF;
- interventi a garanzia del **diritto allo studio** con destinazione strutturale dell'assistenza personale e del trasporto scolastico che proprio in questi mesi sta subendo una riduzione complice la soppressione delle province e il mancato impegno di parte significativa delle regioni;
- **celere approvazione dei decreti attuativi per il "dopo di noi"** favorendo interventi che impediscano la segregazione.

Scheda - IMMIGRAZIONE

Lo stato dell'arte

Al termine del 2015, gli stranieri in Italia sono rimasti numericamente quasi gli stessi rispetto all'anno precedente: 5.026.153¹ residenti, rispetto ai 5.014.437 rilevati dal censimento Istat del 1 gennaio², con un aumento di sole 12.000 unità. Questo è però un dato non completamente esaustivo, visto che nelle anagrafi comunali si sono rilevati 250.000 cittadini stranieri in arrivo dall'estero. Sempre nel 2015 si sono registrati 72.000 bambini nati da genitori stranieri nel nostro Paese. Il dato è rilevante se si pensa che è pari ad un settimo di tutti i bambini nati in Italia nel periodo considerato.

Nel biennio 2014/2105 il numero degli studenti con cittadinanza non italiana, secondo i dati del MIUR³, è stato pari a 746.000 unità.

Anche il contributo alla nostra economia, aldilà dei luoghi comuni che vedono gli immigrati come un mero costo, è notevole. Gli immigrati versano circa 11 miliardi € all'anno in contributi previdenziali. Sono invece 7 i miliardi di Irpef che, sempre questa forza lavoro, versa in Italia. Infine sono 550.000 le imprese operanti sul nostro territorio che hanno un impatto sia sul fatturato che sul livello occupazionale. Tutto ciò ha un valore di 127 miliardi € di ricchezza del nostro PIL, dato che confligge rispetto alla spesa pubblica destinata agli immigrati pari al 2% del totale⁴.

Il fenomeno dell'immigrazione in Italia va considerato in una prospettiva internazionale ed europea. Internazionale perché le migrazioni sono una manifestazione del processo di globalizzazione ineguale e di tendenze demografiche, sociali, economiche e politiche divergenti tra le aree geografiche. La prospettiva europea è fondamentale perché, nonostante la crisi, il nostro continente continua ad attrarre migranti ed è chiamato a definire politiche sempre più comuni sia interne che esterne, pena la disunione (la *brexite* è stata in larga parte provocata proprio da un'ingiustificata paura "dell'assalto" dei migranti e rifugiati) e una ri-nazionalizzazione che inficerebbe la capacità di poter dare risposte adeguate. La politica migratoria deve essere europea e, ancor di più, dovrà prevedere veri e trasparenti partenariati con i paesi mediterranei e africani.

Cosa si muove a livello macro, prospettive internazionali

Si rilevano, nel 2016, due eventi particolarmente significativi: quello che è stato definito il ***Migration Compact Europeo e il Summit ONU sulla Crisi Migratoria Globale***.

Sul primo, c'è da dire che la Commissione Europea ha riconosciuto la gravità della situazione e ha presentato il piano di **8 miliardi €** destinati all'**emergenza migrazioni sino al 2020**. Questo stanziamento è destinato ai paesi prioritari, ma l'aspettativa è di riuscire a rendere disponibili, con un effetto moltiplicatore, fino a **62 miliardi €** provenienti sia dal settore pubblico dei paesi dell'Unione che da quello privato. La linea è quella di perseguire un nuovo approccio finalizzato alla creazione di partenariati forti con paesi strategici. In buona parte quanto presentato dalla UE riprende il *Migration Compact* proposto dal governo italiano e segna un miglioramento nella presa d'atto del fenomeno da parte delle istituzioni europee che, sino ad ora, avevano delegato molto della gestione del fenomeno ai paesi maggiormente colpiti perché in prima linea. Tra questi ovviamente l'Italia che sta chiedendo da tempo a gran voce di cambiare l'approccio della UE a riguardo, inserendo come **punto nodale della politica estera dell'Unione le questioni**

¹ "Dossier Statistico Immigrazione 2016", IDOS, 2016

² ISTAT, Rapporto "La popolazione straniera residente in Italia - bilancio demografico", Settembre 2015

³ MIUR, Servizio Statistico, "Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano", A.S. 2014/2015, Ottobre 2015.

⁴ Sesta edizione del "Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione", Fondazione Leone Moressa 2016

riguardanti le migrazioni con una particolare attenzione all'Africa. Di fatto il *Migration Compact* europeo riprende molto dai precedenti accordi, tra cui quanto stabilito nel Summit di La Valletta e dal patto siglato con la Turchia che secondo molti non ha avuto gli effetti sperati perché dal Mar Egeo avrebbe semplicemente spostato i flussi verso l'Italia, aumentandone l'esposizione. Il percorso può però essere sicuramente migliorato. Una maggiore interlocuzione con i Paesi africani sarà necessaria **perché, in molti casi, le misure proposte appaiono come un "pacchetto" da prendere o lasciare pena la sospensione degli aiuti.**

Il Summit ONU sulla Crisi Migratoria Globale ha visto invece per la prima volta organizzare un evento sul tema durante l'Assemblea generale dell'ONU. In chiusura dei lavori, il 19 settembre 2016, è stata approvata la "Dichiarazione di New York". L'evento è stato **voluto con forza dal Presidente degli Stati Uniti Barack Obama. I risultati più evidenti sono stati l'impegno di un aumento per il 2017 di tre miliardi di dollari dei finanziamenti umanitari globali.** In aggiunta la volontà di mantenere l'importo invariato negli anni seguenti. L'Italia è stata tra i Paesi partecipanti al summit. Il presidente del consiglio **Matteo Renzi** si è impegnato ad aumentare il contributo finanziario italiano destinato a fini umanitari, con un incremento del budget pari al 30%. Molte critiche al testo finale sono provenute da ONG e da altri organismi umanitari anche di particolare rilevanza e credibilità. Uno degli elementi criticati è stato il rinvio al 2018 della Conferenza tesa alla verifica dell'attuazione degli accordi presi e che questo sottenderebbe al non aver assunto nessun impegno concreto, lasciando comunque i Paesi maggiormente colpiti dal fenomeno dell'immigrazione, come l'Italia, sostanzialmente ancora in prima linea e soli.

In buona sostanza, è certo che il Summit, sia per la storicità dell'evento (l'essere inserito durante i lavori dell'Assemblea generale dell'Onu e per di più in apertura), sia per gli impegni presi, rappresenta un **segnale positivo evidente della presa di coscienza della comunità internazionale** del fenomeno e della sua criticità. Quello che al tempo stesso appare evidente è **però come quanto deciso, e soggetto a conferma e verifica, non rappresenti una soluzione definitiva e non introduce elementi innovativi nella gestione del fenomeno.** Questo probabilmente a causa della volontà di molti Paesi di non farsi carico del problema o di farlo marginalmente.

Le prospettive in Italia

L'Italia negli ultimi anni, vista l'elevata presenza di cittadini stranieri, ha subito profondi cambiamenti divenendo luogo di immigrazione e non di emigrazione come è stato per lunghi decenni.

Si è pertanto palesata la necessità che i dettami costituzionali relativi alla solidarietà, al rispetto della dignità umana ed alla parità di trattamento siano intesi ed applicati in maniera più estesa facendoli confluire anche verso i nuovi cittadini immigrati.

Le politiche istituzionali non devono limitarsi pertanto solo agli sviluppi economici che l'immigrazione porta con sé ma diviene importante la valorizzazione delle differenze ed il rispetto degli altri credi religiosi.

Purtroppo l'Italia si trova ad affrontare una fase particolarmente complessa. Si deve misurare con una situazione economica e sociale, caratterizzata da bassi livelli di crescita, con i tanti problemi strutturali irrisolti ed i costi di un enorme debito pubblico, da profondi cambiamenti nel sistema produttivo e nel mercato del lavoro, da una crisi fiscale che compromette la tenuta e lo sviluppo del *welfare*, da un progressivo aggravarsi delle condizioni di vita dei lavoratori, con un divario sempre più forte tra ricchi e poveri e una crescente area della povertà.

Inoltre la stagnazione economica accresce i problemi, inasprisce i conflitti, specialmente tra le classi più deboli, e riporta in auge atti di intolleranza che altrimenti sarebbero sopiti o comunque latenti, portando così un senso di insicurezza diffuso sia tra gli italiani che tra gli immigrati anche a causa di bieche strumentalizzazioni politiche.

Queste condizioni sono sfavorevoli per la crescita della stessa Italia: un'economia e società sana si fondano sulla valorizzazione delle persone, delle loro capacità e conoscenze. In questo senso la politica sull'immigrazione dovrebbe andare di pari passo ed essere integrata con una politica per lo sviluppo umano, che in Italia appare oggi marginale tanto è vero che perde i propri "cervelli" a causa di una migrazione di giovani laureati che qui non troverebbero gli stessi spazi invece riconosciuti all'estero.

In questo contesto **il ruolo della società civile è determinante**: nei nuovi processi economici e sociali è fondamentale saper mettere in campo diritti, tutele e regole di partecipazione che siano efficaci per le nuove realtà sociali del Paese. Diritti, tutele, lotta allo sfruttamento, assistenza, rappresentanza democratica e cittadinanza: sono i temi dell'impegno dell'associazionismo nei confronti degli stranieri che vivono e lavorano in Italia.

Le proposte

È indispensabile una diversa politica nazionale sull'immigrazione che renda credibile la sfida impegnativa dell'integrazione sociale a tutti i livelli, e quindi con coerenza e rigore si affrontino temi cruciali quali:

- **reformare** e riequilibrare un sistema normativo finalmente in grado di affrontare l'immigrazione (vedi Riforma **Legge Bossi-Fini 30 luglio 2002, n. 189**). L'inefficienza e l'iniquità dell'attuale normativa postulano la necessità di una strategia complessa per riformare e riequilibrare un sistema normativo finalmente in grado di affrontare l'immigrazione come fenomeno strutturale della società;
- varare riforme in merito al **mercato del lavoro** - che attraverso meccanismi d'ingresso regolare faciliti l'incontro fra domanda e offerta - alla formazione, all'aumento della durata del permesso di soggiorno. Ciò attraverso la revisione della politica dei flussi, l'introduzione di canali di ingresso per la ricerca del lavoro, la previsione di percorsi ordinari di regolarizzazione degli immigrati già presenti sul territorio nazionale e che svolgono attività lavorativa;
- il riconoscimento del diritto di **voto amministrativo** che passi attraverso la ratifica fondamentale del Capitolo C della Convenzione del Consiglio d'Europa, firmata a Strasburgo nel 1992, che invitava gli Stati contraenti a provvedere all'attribuzione dell'elettorato attivo e passivo ad ogni;
- la riforma del **diritto di cittadinanza** (Legge 91/92) per i figli degli immigrati nati e cresciuti in Italia e la semplificazione burocratica nonché tempistica per la richiesta della cittadinanza per residenza;
- per quanto riguarda l'**inclusione scolastica** è importante portare all'attenzione delle istituzioni il disagio in cui si trovano spesso i minori, specie coloro con disabilità. Ad oggi, infatti, i bambini stranieri con disabilità che hanno i genitori irregolari, non possono iscriversi alle scuole elementari e medie e ottenere un insegnante di sostegno;
- garantire agli immigrati **pari accesso a prestazioni sociali e socio-sanitarie**, assicurando in primis su tutto il territorio nazionale la piena applicazione dell'Accordo sancito dalla Conferenza Stato-Regioni "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome" che prevede tra l'altro l'iscrizione obbligatoria al SSN dei minori stranieri anche in assenza del permesso di soggiorno;
- salvaguardare il **diritto costituzionale di difesa e l'accesso alla tutela giurisdizionale** a parità di condizioni con i cittadini italiani, a cominciare dal settore penale, con la garanzia di un'assistenza effettiva in ogni fase e grado del processo;
- assicurare la **presenza di mediatori ed interpreti in sede di dibattito giudiziario** per garantire la conoscenza dei reati che vengono ascritti ai cittadini immigrati e favorire la definizione dei motivi della loro difesa;

- la riduzione della **tassa sul rinnovo del permesso di soggiorno** che è divenuta esosa e sproporzionata rispetto al reddito medio-basso delle famiglie immigrate;
- una **legge quadro a sostegno dei richiedenti asilo - protezione umanitaria**, ricomporre l'accoglienza in un sistema unico nazionale a prescindere dall'entità dei flussi migratori e revisionare le procedure di affidamento in gestione dei centri di accoglienza;
- **superare** gli attuali meccanismi previsti dal regolamento UE, meglio noto come **Dublino III**, promuovendo la solidarietà tra gli stati membri, in particolare tramite una ripartizione proporzionale dei rifugiati aumentando inoltre in maniera significativa il numero dei posti per il reinsediamento degli stessi;
- **superare i CARA** e creare centri di accoglienza e assistenza che prevedano programmi di aiuto umanitario nonché un piano di azione dei diritti nei paesi limitrofi a zone di conflitto in cooperazione con "ACNUR" (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) e ONG;
- **apertura di canali legali per l'ingresso in Italia** al fine di diminuire il traffico illegale di essere umani come ad esempio: visti per motivi umanitari, implementazione ricongiungimento familiare, visti per motivi di studio (un esempio emblematico è quello dei giovani eritrei che fuggono dal loro paese per non essere arruolati nell'esercito del dittatore);
- riflettere su una strategia di lungo periodo di investimenti e di **cooperazione allo sviluppo** con i Paesi d'origine dei migranti per accelerare la riduzione degli squilibri demografici e di reddito all'origine, tenendo in debito conto la necessità di favorire co-sviluppo e coinvolgere le comunità di origine residenti in occidente nelle azioni nei PVS;
- garantire la fruizione e l'accesso a tutti i **minori stranieri non accompagnati** presenti a qualunque titolo sul territorio nazionale ad "un organico sistema nazionale integrato e strutturato di accoglienza per la protezione, accompagnamento sociale, educativo ed avvio all'autonomia" come previsto dalla convenzione internazionale del fanciullo.
- rimodulare la cooperazione nel **contrasto allo sfruttamento dell'immigrazione clandestina** e al controllo delle frontiere, sostenendo maggiormente i processi di democratizzazione, alla lotta contro la povertà, allo sviluppo economico e sociale dei paesi coinvolti;
- rafforzare il **contrasto al lavoro sommerso** prevedendo un reale sostegno a chi denuncia caporali e datori di lavoro e prevedere pene veramente severe non solo per il caporalato, ma per chi se ne avvale, come previsto dalla legge recentemente approvata e sulla cui applicazione bisognerà attuare un costante monitoraggio.

Scheda - FAMIGLIA

Sostenere le famiglie nelle condizioni di vita reale per promuovere la famiglia

Lo stato dell'arte

Con la scorsa legge di stabilità si è ripreso a parlare di famiglia. Tuttavia lo si fa prevalentemente in una logica di bonus economici. La razionalizzazione del welfare che in molti casi nasconde un "razionamento" dei servizi e un "arretramento" del loro livello, e quindi dei diritti, pesa in maniera eccezionale sulle famiglie che non ce la fanno da sole. Una condizione di fragilità in partenza, unita a situazioni di ulteriore indebolimento, espongono le famiglie a seri rischi di implosione. In questa prospettiva le famiglie povere (economicamente, relazionalmente, culturalmente) e quelle impoverite rappresentano una questione cruciale per il Paese.

Le prospettive

La "prospettiva familiare" come criterio per l'integrazione delle politiche significa uscire dal perimetro delle politiche sociali per assumere la famiglia come primo contesto sociale nel quale si sviluppa la promozione della persona, della sua dignità e dei suoi diritti e, come tale, principio integratore di diverse problematiche e differenti politiche. La prospettiva della qualità della vita familiare nella città richiede una evoluzione allo stesso concetto di benessere e un investimento per fare un passo in avanti nella progettazione dei luoghi della convivenza.

Le famiglie hanno bisogno - per rigiocare le proprie potenzialità sociali, in particolare nella costruzione di reti tra famiglie - di un lavoro anche culturale e interculturale per dare un contributo alla costruzione di una società meno ingiusta e più inclusiva.

Le proposte

La famiglia, pur essendo posta trasversalmente al centro degli altri differenti ambiti di azione, merita una politica specifica. Pensiamo, per esempio, allo sviluppo di quelle politiche di conciliazione che non possiamo ritenere circoscrivibili ai soli recenti interventi di riforma del lavoro. Il tema della conciliazione impone una più ampia e incisiva riflessione ed azione sulla progettazione e l'organizzazione dei tempi di vita e degli spazi urbani e delle infrastrutture nel loro complesso. In questo senso, al welfare sociale è chiesto di uscire dal solo perimetro dei bisogni e delle prestazioni individuali per guardare ai contesti che, partendo dalla famiglia, non sono semplici spazi vuoti, semplici palcoscenici della vita privata e comunitaria, ma sono relazioni, patrimoni umani e di competenze, sono soggetti e vita essi stessi, sono beni comuni in se stessi da tutelare e promuovere.

Integrandosi con altre proposte, crediamo sia determinate concentrare l'attenzione sulle difficoltà del prendersi cura: per questo sosteniamo la necessità di guardare a **norme a favore dei caregivers familiari**. Segnaliamo in particolare le richieste che vanno nella direzione di una legge quadro sul riconoscimento e valorizzazione del caregiver familiare, ossia il riconoscimento giuridico al caregiver, cioè la persona che si prende cura dei familiari non autosufficienti e disabili al domicilio (come il Disegno di Legge S. 2266 del 2 marzo 2016).

Partendo dalle relazioni familiari è anche importante che si sviluppino il supporto a politiche e ruoli di mediazione e gestione dei conflitti e delle relazioni, utili a sanare le lacerazioni e frammentazioni che sempre più rappresentano pesanti ripercussioni sul benessere economico e sociale delle persone.

Infine da quanto leggiamo è previsto un incremento delle misure nella direzione di maggiori risorse a favore delle responsabilità familiari. A ciò si affiancherebbe il lavoro del testo del DDL S. 1473 in discussione per "riordinare e potenziare le misure per il sostegno dei figli a carico".

Apprezziamo che si spenda a favore delle responsabilità familiari e in particolare una misura come quella in discussione che riduca la frammentazione, rafforzi il sostegno e sia effettivamente universale. Nel contempo abbiamo posto a suo tempo in audizione al Senato però alcune attenzioni indispensabili che possono riassumere il nostro pensiero anche su altri aspetti.

NON VENGANO MENO CONTRIBUTI DA LAVORO

Passare ad un assegno di questo tipo significa che gli assegni familiari (ANF e AF) diventano una prestazione che potremmo definire assistenziale e non più previdenziale. Bisognerebbe tuttavia che fosse chiaro che i contributi dei datori di lavoro non vengono meno, se no le risorse della fiscalizzazione vanno reperite e sarebbero ingenti. Il solo utilizzo delle risorse delle detrazioni d'imposta sarebbe un riciclo di ciò che già esiste.

La platea degli aventi diritto si amplia moltissimo, tutti i lavoratori autonomi e professionisti (che potrebbero stare in grande numero sotto la soglia isee di 50.000 €, nonostante la deterrenza del nuovi isee) le famiglie senza impiego ed incapienti attraverso una misura che se non viene recuperata a livello fiscale viene erogata in denaro.

NON FARE PARTI EGUALI TRA DISEGUALI. UNA PROGRESSIVITÀ

Tutti aspetti positivi in un'ottica di una prestazione universalistica che estende a tutte le famiglie le prestazioni in questione. Aspetti positivi ove si voglia perseguire lo scopo di neutralizzare i costi dell'allevamento dei figli sulle famiglie a prescindere. Il rischio tuttavia di adottare misure egualitarie rispetto a situazioni reddituali molto diverse è evidente.

L'altro dato è la soglia isee di 50.000 € come limite minimo al di sotto del quale la prestazione sarebbe uguale per tutti. L'ISEE di 50.000 € (riferita a due coniugi ed un minore) è molto elevata, equivale a dire che quasi tutte le famiglie avrebbero diritto ed avrebbero le medesime prestazioni, anche se poi si riduce su un livello oltre i 50.000 €. Si consideri che un reddito isee di 50.000 € basato su un nucleo di tre componenti (scala equivalenza 2,24) corrisponde ad un reddito annuo di oltre 100.000 €.

FARE SIMULAZIONI

Senza opportune verifiche sulle somme a disposizione e sugli aventi diritto si rischia di spalmare su una platea molto vasta somme poco significative. Dunque il testo è incompleto se non vi è una simulazione dei costi e dei soggetti aventi diritto ed una indicazione dell'importo che potrebbe essere disponibile per ciascun figlio. Certo è che una semplificazione ed una abrogazione di norme farraginose, anche dal punto di vista della comunicazione e della chiarezza delle somme disponibili sarebbe auspicabile.

LE COPERTURE

Le coperture non vadano a discapito di altri interventi sociali previsti o da prevedere come la misura contro la povertà assoluta o la necessità di detrazioni maggiori e di una tassazione anche negativa per famiglie sotto un certo reddito che si avvalgono di lavoro di cura e assistenza familiare

I SERVIZI....

In ultimo, ma di prioritario importanza, il tema dei servizi alle famiglie. Le innovazioni sulle prestazioni economiche dovrebbero affiancarsi allo sviluppo e alla completa realizzazione di una rete di servizi adeguata, soprattutto considerando le fortissime disparità territoriali. Inoltre vale la pena verificare l'equità di una politica tenendo anche conto della necessità, della presenza e della accessibilità dei servizi. Due famiglie possono essere apparentemente nella stessa condizione astratte dal loro contesto di vita. Una può avere a disposizione un servizio nido di alta qualità e magari dei nonni o una rete familiare attiva e disponibile, mentre l'altra no.

Scheda - LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI (LEP)

Lo stato dell'arte

Sono trascorsi quindici anni dall'approvazione della Legge 328/2000 che ha introdotto nel settore dei servizi sociali la nozione di livelli essenziali. E sono passati quattordici anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione che ha innalzato a rango costituzionale il riferimento ai LEP. Eppure, nel nostro Paese, perdura l'assenza di una normativa nazionale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali. Le motivazioni di tale ritardo vengono spesso imputate alla difficoltà di una standardizzazione delle prestazioni sociali, a differenza di ciò che accade nell'ambito della sanità.

Tuttavia anche nel settore dell'assistenza sociale, pur nella sua complessità, è ormai una certezza la possibilità di individuare un elenco di prestazioni imprescindibili. Verosimilmente la mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali è da ricollegarsi più alla scarsità di risorse economiche destinate al sistema dei servizi sociali. Si è assistito negli anni ad una progressiva contrazione dei fondi riconducibili alle politiche sociali. Mentre, al contrario, nel momento in cui lo Stato perviene ad una determinazione dei LEP, il primo livello essenziale dovrebbe proprio essere quello di garantire la loro sostenibilità economica prerequisito all'esigibilità dei diritti da parte dei cittadini. Questo aspetto è ancora più centrale in un contesto come quello nazionale di profonda difformità dell'offerta di interventi e servizi sociali sui territori.

Le prospettive

In assenza di riferimenti normativi che indichino il livello essenziale delle prestazioni, i diritti sociali continueranno, dunque, ad essere diritti finanziariamente condizionati e territorialmente difformi. Il rischio, ormai tangibile, è che i severi tagli ai fondi destinati alle politiche sociali e più in generale ai trasferimenti agli Enti locali si traducano in una drastica riduzione dei servizi e degli interventi sociali forniti sui territori e/o in un significativo aumento della compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni.

A ciò si ricollega anche la riforma Costituzionale, per le parti riguardanti la definizione di indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno per promuovere condizioni di efficienza nell'esercizio delle funzioni pubbliche.

Occorre in ogni caso intraprendere la direzione di un superamento del criterio della "spesa storica", per cui l'assegnazione delle risorse avviene generalmente sulla base delle spese sostenute negli anni precedenti. Si introducono i concetti di "fabbisogno" e "costo" rispetto ai quali definire degli standard di efficienza.

Per questa via, il finanziamento dei livelli essenziali (fabbisogno) discenderebbe dalla moltiplicazione tra i LEP, così come in futuro definiti, e il costo delle singole prestazioni, erogate in condizione di efficienza presunta.

Tuttavia, se la determinazione del fabbisogno standard in ambito sociale sembra aprire la strada al superamento della discrezionalità con cui è stato finora finanziato il settore, la mancata definizione dei LEP pone un serio ostacolo al calcolo del fabbisogno standard in ambito sociale, rimandando di fatto l'effettivo e pieno godimento dei diritti civili e, a ben vedere, costituzionali (art. 38 della Costituzione).

Inoltre, occorre tener conto dei rischi connessi ai vincoli, spesso presenti nelle leggi dello Stato, di operare senza aumenti di spesa. Per questa via il fabbisogno fissato dal governo centrale potrebbe essere inferiore rispetto alla spesa sociale sostenuta da alcuni governi locali. In altre

parole il rischio finale potrebbe essere la convergenza verso una soglia minima di efficienza [e non essenziale in termini di tipologia, quantità e qualità dei servizi] fissata dal governo centrale, con una ulteriore riduzione della spesa sociale aggregata nel nostro Paese.

Se questo è il panorama futuribile di un percorso di regolazione e di ridefinizione delle politiche sociali, lo scenario contestuale è fortemente connotato da lineamenti di emergenzialità che, anziché accelerare il dibattito e l'assunzione di politiche strutturate, finiscono per favorire la provvisorietà di risposte straordinarie ma destrutturate.

Interventi nell'immediato

Contro il rischio di un ulteriore aumento delle disparità territoriali nei servizi di rilevanza sociale, contro la progressiva inevitabile compressione della spesa sociale e contro lo svilimento delle migliori prassi organizzative, è necessario che in sede di regolazione dei LEP, che avverrà con norme ordinarie, siano introdotti correttivi volti a considerare non solo l'efficienza, ma anche l'efficacia della spesa, rendendo in tal senso quindi vincolante nella determinazione del fabbisogno, presente e prevedibile, la valutazione dell'impatto sui cittadini e i loro diritti, e sui fenomeni sociali correlati ai singoli interventi.

Scheda - LAVORO SOCIALE

Lo stato dell'arte

Il terzo settore anche sotto il profilo occupazionale è una realtà non solo di grande rilievo, ma anche con grandi potenzialità di crescita: i dati dell'ultimo censimento ISTAT certificano oltre 960.000 occupati (di cui oltre 630.000 a tempo indeterminato) nel 2011. Significativo è soprattutto il fatto che nel periodo della crisi le organizzazioni di Terzo Settore abbiano registrato un incremento occupazionale molto positivo che in parte ha contrastato la perdita di posti di lavoro registrati in pressoché tutti gli altri settori.

Dai dati del censimento si ricava infatti che, rispetto al 2001, è raddoppiato il numero di istituzioni con lavoratori esterni (35.977 istituzioni non profit nel 2011 contro 17.394 nel 2001) con un incremento del numero di collaboratori del 169,4 per cento.

È inoltre cresciuto in modo consistente il numero delle istituzioni che utilizzano lavoratori temporanei (1.796 istituzioni non profit nel 2011 contro 781 di dieci anni prima) con un incremento del 48,1 per cento. Più contenuto, ma comunque positivo, è stato l'incremento delle istituzioni con addetti (+9,5 per cento) con una crescita del personale dipendente pari al 39,4 per cento rispetto al 2001.

Anche le più recenti statistiche rese pubbliche dall'Istat sui dati occupazionali nei settori in cui il non profit è particolarmente attivo (cfr. Rapporto sulla competitività dei settori produttivi, edizione 2016 - Istat) confermano le grandi potenzialità del settore. Da tale rapporto emerge infatti che nell'ambito del terziario, i comparti dei servizi alla persona evidenziano una performance ancora migliore della dinamica occupazionale, sia in termini di diffusione sia di entità. Due settori hanno evidenziato una riduzione di posizioni lavorative nel 2013-2014, per poi tornare nuovamente ad aumentare i posti di lavoro nell'anno successivo: si tratta delle attività creative, artistiche e di intrattenimento (+6,3 per cento nell'intero biennio) e delle attività di biblioteche, archivi, musei e culturali (+7,4 per cento). Tutti gli altri comparti hanno invece creato nuove posizioni lavorative in entrambi gli anni osservati, con incrementi complessivi particolarmente elevati nel caso dell'istruzione (+8,3 per cento) e dell'assistenza sociale non residenziale (+8,4 per cento).

Il rapporto sulla competitività inoltre permette di rilevare come l'input di lavoro nel settore dei servizi alla persona abbia seguito un sentiero molto diverso da quello degli altri comparti, registrando aumenti continui. Le variazioni trimestrali osservate sono state pari, in media, al 2 per cento nel 2012, al 2,5 per cento nel 2013 e al 4 per cento nel 2014 e 2015. A queste ha contribuito in misura decisiva la componente legata alla dinamica delle posizioni lavorative, in particolare nel caso delle imprese attive nel comparto della sanità e assistenza sociale.

Per altro non va dimenticato che il Terzo Settore determina una pluralità di effetti indiretti di grande rilevanza anche per gli altri settori. Per esempio alcune recenti ricerche hanno dimostrato come le cooperative sociali, attraverso l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, abbiano determinato dei risparmi monetari per la Pubblica Amministrazione. Per esempio una ricerca condotta in Lombardia ha permesso di evidenziare come il risparmio annuo medio derivante dall'inserimento lavorativo per la P.A. sia pari a 4.209 € per singolo soggetto svantaggiato inserito, con valori che oscillano tra un minimo di 4.689 € e un massimo di 5.931 € a seconda della tipologia di svantaggio considerato⁵. Analogamente una indagine condotta in Emilia-Romagna ha rilevato un beneficio medio della P.A. per l'inserimento lavorativo di un soggetto disabile sia circa di 7.371 € annui, mentre quello derivante dall'inserimento di un

5 Il valore creato dalle imprese sociali di inserimento lavorativo; Chiaf E., in *Impresa Sociale*, n. 0-2013.

soggetto svantaggiato sia pari a circa 1.365 € annui⁶.

Infine non va dimenticato che le attività svolte dal Terzo settore sono determinanti nel valorizzare e produrre una delle risorse più critiche: quel capitale sociale che i maggiori studiosi di processi economici intendono quale elemento fondamentale per accrescere le potenzialità di sviluppo dei territori. In effetti la creazione di reti e la diffusione di fiducia generalizzata diventano cruciali tanto per il buon funzionamento dei mercati, quanto per la coesione sociale. Questo perché la rete di interazioni sociali è essenziale per facilitare lo scambio di informazioni, ridurre i costi delle transazioni dei mercati e rafforzare le relazioni fiduciarie fra i vari attori dei territori stessi. Il che consente anche di ridurre le disuguaglianze, sostenendo processi di istruzione e formazione che incidono positivamente tanto sulla produttività del lavoro quanto sullo sviluppo dell'imprenditorialità. Tutto questo è particolarmente significativo in Italia considerato che, nel 2011 si aveva un indice di Gini -indice delle disuguaglianze - pari a 31,9, oltre un punto percentuale il valore della media dei 27 Paesi Ue (30,7) e dove è, perciò, fondamentale riuscire a innescare circoli virtuosi volti a produrre capitale sociale e far crescere, di conseguenza, l'equità dei territori.

Questi dati contribuiscono a illuminare non solo il potenziale di occupazione che si può sviluppare attorno al welfare sociale, ma anche come la costruzione di un welfare di qualità rappresenti un investimento di fondamentale importanza per lo sviluppo di tutto il Paese. È perciò ineludibile passare rapidamente dalla concezione del welfare come mero trasferimento di risorse oppure di erogazione di semplici prestazioni standardizzate, allo sviluppo di una politica di servizi mai contestuale e spersonalizzata, ma capace di creare valore aggiunto ed efficacia in termini di impatto sociale ed inclusione. Gli investimenti in welfare, infatti, consentono di migliorare la spesa pubblica, facendone un volano di sviluppo della qualità della vita e di crescita della coesione sociale, a loro volta presupposti per uno sviluppo economico intelligente, sostenibile e inclusivo.

Questa sfida chiede di operare su più fronti, partendo dal tema del riconoscimento del ruolo delle professioni sociali, ma ricordando innanzitutto una delle richieste ribadite in sede di riforma del Terzo Settore: la necessità di tutelare i lavoratori del settore applicando i CCNL siglati dalle organizzazioni comparativamente maggiormente rappresentative, e di evitare che le P.A. ricorrano alle gare al massimo ribasso e disattendano con 'regolarità' alle norme sul rispetto dei pagamenti, diffondendo di fatto un pessimo costume che lede la dignità del lavoro e l'imprenditorialità onesta.

Inoltre non va trascurato che alcune tendenze in atto rischiano di far scivolare il sistema di welfare in una logica puramente mercantile il cui la spesa privata di molte famiglie configura una sorta di welfare faidate che come tale sfugge per lo più sia a un disegno più efficiente e appropriato di organizzazione dei servizi, sia a una reale tutela delle persone. A ciò si accompagna spesso un ampio e diffuso ricorso a lavoro nero o grigio, che anch'esso va letto sia come assenza di tutele e diritti sia come fenomeno che frena lo sviluppo, che come tale non può non basarsi soprattutto sulla crescita della qualità del lavoro, e delle condizioni di chi lavora.

Sia per la causa dei diritti, delle persone e dei lavoratori, che per quella di una autentica innovazione e revisione del welfare è urgente intercettare questa spesa, questo welfare faidate e ricondurlo a una regia di welfare pubblico sociale realizzato valorizzando il ruolo correttamente sussidiario sia delle famiglie che dei soggetti di terzo settore.

A questo fine accanto a un rilancio dei fondi nella programmazione nazionale e nella governance locale del welfare occorre prevedere forme di incentivo che aiutino a crescere servizi e lavoro di

6 Il valore dell'inclusione. L'inserimento lavorativo a Ravenna: un'analisi dei benefici per Pubblica Amministrazione e collettività, Zambrini L., in I quaderni di Fare Comunità - Nuovo Welfare e valore aggiunto dell'economia sociale, Edizioni HB, n. 1, 2011

qualità, cominciando dall'emersione e dalla qualificazione di quel lavoro di cura che rappresenta una grande fetta del welfare complessivo e che per oltre un milione di lavoratori si svolge in parziale o totale invisibilità e irregolarità.

Le prospettive

La prospettiva è quella che con gradualità nella programmazione si prevedano una o più forme di detrazione, anche negative (cioè con risorse anche per gli incapienti) che favoriscano la presa in servizi regolari, qualificati e accreditati che riguardino l'assistenza, la cura, le attività educative.

Questa agevolazione o bonus sociale funzionerebbe da leva di crescita e qualificazione di un settore, in analogia a quanto già sta avendo con gli eco bonus a favore dell'efficienza energetica e della sostenibilità ecologica.

Il bonus deve in ogni caso essere rivolto in alternativa alle famiglie o alle imprese laddove si prevedano a favore dei lavoratori prestazioni di welfare attraverso la contrattazione aziendale o, meglio territoriale. Quest'ultimo caso consentirebbe di raggiungere anche il vasto mondo delle piccole imprese e favorirebbe un lavoro comune fra enti locali, terzo settore, sindacati e imprese che interpreti il welfare all'interno di una politica di sviluppo locale, realmente sostenibile e integrale.

Un intervento in tale direzione non va effettuato in alternativa agli interventi indifferibili di incremento e stabilizzazione di altri fondi legati alle politiche sociali (in particolare del fondo sulla non autosufficienza). Al contrario deve servire e accompagnarsi a un inserimento, una qualificazione e una migliore organizzazione del lavoro di cura dentro le politiche pubbliche municipali, che vedono o possono vedere sempre più terzo settore ed enti locali lavorare insieme per garantire qualità dei servizi e conciliazione vita-lavoro. Tali elementi sono dei presupposti indispensabili per uno sviluppo realmente solido perché si basa sull'investimento nella qualità della produzione e del lavoro da una parte e sull'investimento nella qualità del contesto urbano e della vita, incluse le condizioni di lavoro, dall'altra.

In sostanza questo tipo di intervento potrebbe e dovrebbe guardare a una prospettiva più ampia consentendo già con questa prima misura di verificare concretamente che il welfare è una leva per lo sviluppo.

Le proposte

L'attuale dettato normativo prevede oggi che le spese sostenute per l'assistenza personale nei casi di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana siano detraibili nella misura del 19%.

Per migliorare il sistema e orientarsi verso le strategie sopra prospettate, si potrebbe prevedere:

- a) possibilità di DETRARRE l'intero costo dell'assunzione del collaboratore da parte dei soggetti non autosufficienti, fino ad un limite massimo di 14.000 € annui, per i soggetti con reddito imponibile fino ad 40.000 €;
- b) possibilità di portare in detrazione da parte del coniuge, dei figli, dei nipoti, di genero o nuora (art. 433 Codice Civile) la eventuale parte di spesa che non ha trovato capienza nel reddito dell'invalido (condizione indispensabile per garantire lo stesso trattamento a tutti i soggetti, anche a quelli con reddito basso).

Il risparmio fiscale massimo ottenibile sarebbe per TUTTI di 2.660 €, più di due volte e mezzo rispetto a quello massimo attuale (1.000 €) che porterebbe il costo effettivo di una assunzione regolare di un assistente a tempo pieno a circa 11.400 € annui.

Il maggior onere a carico dello Stato, per un massimo di 1.660 € (differenza tra 2.660 e 1.000) sarebbe in parte compensato dall'emersione sia del nero che del grigio con relative entrate contributive e fiscali. Ciò consentirebbe inoltre di far crescere una rete di assistenza domiciliare che, se collegata alle politiche pubbliche e in particolare a quelle della salute, potrebbe a sua volta consentire una spesa nel settore sanitario più appropriata ed efficace.

