



# DISEGNAMO IL WELFARE DI DOMANI

Un convegno per i primi **40** anni  
di **Prospettive Sociali e Sanitarie**

Milano, giovedì 29 settembre 2011



## Il mio intervento

- Di cosa vogliamo parlare
- Perché vogliamo parlarne
- Chi siamo
- A chi ci rivolgiamo
- Le nostre proposte per le politiche sociali

DISEGNAMO IL WELFARE DI DOMANI Milano 29 Settembre 2011



## Di cosa vogliamo parlare

- Trattiamo specificamente: **Politiche sociali** (*socio assistenziali* in termini un po' obsoleti)
  - trattano problemi di benessere della persona, delle famiglie, delle popolazioni, con prevenzione, ascolto, integrazioni al reddito, servizi (al confine con sanità, scuola, lavoro)
  - sono finanziate con il prelievo fiscale , non con contributi
  - totalizzano non 8,5 mld (federalismo), ma 62 mld, 4% Pil, e vanno considerate con visione unitaria complessiva
- Assumiamo come vincolo dato:
  - Quadro e politiche macroeconomiche
  - Insieme delle politiche di protezione sociale (previdenza, sanità, assistenza sociale)



## Perché vogliamo parlarne

- Il nostro sistema socio assistenziale è inefficace sui problemi (lo prova ad es. il confronto 27 paesi UE su contrasto povertà)
- Perché è composto da una aggregazione nel tempo di varie misure, incoerenti, settoriali, parcellizzate, assistenzialistiche.
- La gestione dei 9/10 delle risorse è nazionale e burocratica (Inps)
- I 9/10 della spesa sociale sono erogazioni monetarie, poco per i servizi, che sono più egualitari e redistributivi nei loro effetti
- Attualmente persone, famiglie, esperienze sociali, servizi, territorio sono oggetto passivo degli interventi nazionali, non sono soggetti, interlocutori dei servizi con i loro progetti esistenziali e sociali e loro risorse
- Va evidenziato e contrastato questo spreco di energie e risorse personali, relazionali, sociali, che impoverisce il paese anche sul piano etico, dei valori di eguaglianza e solidarietà



## Cosa è accaduto e accade

- La l.328 è stato un primo passo di riforma, senza seguito se non nella programmazione sociale ad opera di Regioni e Comuni, nel silenzio diffidente del governo nazionale
- La riforma della Costituzione non ha avuto riscontro
- L'attuazione del federalismo (un'occasione sprecata) e le manovre economiche hanno tagliato i fondi sociali e le risorse per Regioni e Comuni
- La preannunciata riforma della fiscalità e dell'assistenza sembra finalizzata anch'essa a fare cassa
- C'è allora molto di cui lamentarsi, molto contro cui fare resistenza
- Ma non basta: occorre reagire, prendere iniziativa, si può riformare *anche*, anzi, *proprio* in tempi di crisi, quando i problemi divengono ancor più gravi e drammatici
- Perché in questi tempi le situazioni socialmente critiche vanno aumentando e le risposte subiscono crescenti tagli



## Tutto questo ci ha sollecitati a riflettere per prendere una iniziativa, avanzare una proposta

- Come **Prospettive Sociali e Sanitarie** abbiamo preso l'iniziativa in coerenza con il ruolo storico della rivista, abbiamo invitato esperti di varie discipline con cui c'era un comune sentire, ci siamo confrontati e incontrati, abbiamo costruito un **un gruppo di lavoro**
- coordinato da **Emanuele Ranci Ortigosa** (direttore di Pss, Irs),
- composto da **Paolo Bosi** e **Maria Cecilia Guerra** (Capp, Università di Modena e Reggio Emilia), **Francesco Longo** (Cergas, Università Bocconi), **Valerio Onida** (Presidente emerito della Corte Costituzionale), **Alberto Zanardi** (Università di Bologna), e dai ricercatori dell'Istituto per la Ricerca Sociale, **Ugo De Ambrogio**, **Daniela Mesini**, **Sergio Pasquinelli**, **Manuela Samek**, **Stefania Stea**
- hanno inoltre collaborato al testo con specifici contributi scritti **Claudio Castegnaro**, **Diletta Cicoletti** e **Carla Dessi** (ricercatori Irs) e **Stefania Sabatinelli** (Politecnico di Milano)



## Abbiamo elaborato un documento per una riforma effettiva, attuale, fattibile

- **PARTE PRIMA. Problemi nuovi, risposte inadeguate, politiche obsolete**
- **1. Un paese che cambia**
- **2. Il nostro campo di attenzione e le sue principali criticità**
- **3. Le risorse in gioco**
  
- **PARTE SECONDA. Proposte per un'effettiva riforma delle politiche sociali**
- **4. Riformare le attuali erogazioni centrali, definire i livelli essenziali delle prestazioni sociali, portare i servizi e le risorse sul territorio**
- **5. Assetti istituzionali per l'erogazione dei servizi sociali**
- **6. Pubblico e privato nei servizi sociali**
- **7. Una riforma finanziariamente impossibile?**
  
- **PARTE TERZA. Proposte per le principali politiche sociali**
- **8. Le politiche per le famiglie e i bambini**
- **9. Le politiche per i giovani**
- **10. Povertà e politiche di contrasto**
- **11. Le politiche per i non autosufficienti**
- **12. Le politiche per i disabili**



## A chi rivolgiamo le nostre proposte

- A quanti non conoscono un minimo di benessere, vivono una condizione di sofferenza sociale, non hanno la possibilità di realizzarsi nelle loro capacità e competenze,  
**sono i più diretti interessati, ma difficilmente hanno voce che li rappresenti**
- A chi da voce al bisogno e alla domanda sociale
- A chi si prende cura, opera, organizza servizi e interventi
- A chi ha cercato di realizzare la l. 328
- A chi è critico verso la manovra perché socialmente iniqua
- A chi deve rispondere direttamente a bisogno e domanda sociale
- A chi è legittimato dalla Costituzione al governo a alla gestione delle politiche sociali, Comuni e Regioni, con partecipazione sociale
- A chi deve rispondere ai cittadini del buon uso delle risorse a loro prelevate
- A quanti cittadini e organizzazioni sono impegnati su valori di eguaglianza e solidarietà, o sono almeno sensibili a ragioni di coesione sociale



## A chi rivolgiamo le nostre proposte

Oggi le esponiamo:

- A tutti voi che tanto numerosi avete risposto al nostro invito, che siete impegnati sul campo e toccate con mano la situazione, o che la osservate e verificate, o che, stretti fra bisogni e risorse, dovete prendere decisioni difficili
- Al Sindaco di Milano, al Presidente della Regione Emilia Romagna e della Conferenza nazionale dei Presidenti, al Portavoce del Forum del Terzo settore e Presidente nazionale delle Acli, a una esperta e formatrice di operatori sociali,
- Per un confronto franco sul merito e l'agibilità delle nostre proposte nell'attuale fase
- Per avviare, nel caso, insieme, un percorso di verifica, messa a punto, raccolta di consenso
- Per dare così forza a una proposta di riforma



## Riteniamo necessaria una scelta strategica

- Non stare più al gioco, non subire i termini e i confini angusti imposti al tema, non discutere sulle briciole
- **Ridefinire il campo, alzare la posta**, mettere sul piatto tutte le misure e le risorse sociali pubbliche, di qualsiasi origine storica e di qualsiasi classificazione giuridica
- Rivederle nel loro insieme in funzione degli attuali bisogni/domande sociali, con criteri generali e politiche specifiche coerenti
- Se risorse aggiuntive oggi non ve ne sono, è allora ancor più imperativo usare con efficacia e equità quelle disponibili
- Assumere come criterio generale l'universalismo selettivo:
  - servizi per tutti coloro che sono in condizioni di bisogno,
  - se le risorse sono insufficienti, selettività sulla condizione economica



## Universalismo selettivo

Adozione diffusa della selettività sulla situazione economica (reddito+ricchezza) consente di:

- conseguire più equità in erogazione benefici
- liberare risorse per redistribuzioni
  - entro le aree per privilegiare interventi, o mix di interventi, che massimizzi appropriatezza e efficacia sul bisogno
  - fra le aree, per accrescere risorse di quelle che non riescono a autofinanziare la loro riforma
- non avere bisogno di ulteriori finanziamenti dall'esterno (che verrebbero comunque negati)

La revisione e il miglioramento dell'Isee diviene quindi cruciale

DISEGNAMO IL WELFARE DI DOMANI Milano 29 Settembre 2011 11



## Una impostazione generale e politiche specifiche

Interventi universalistici e selettivi per:

- il sostegno alla famiglia, con integrazioni di reddito, servizi per bambini, politiche di conciliazione, formative e occupazionali per giovani
- il contrasto alla povertà, l'attivazione l'inserimento sociale e lavorativo
- le persone non autosufficienti e le persone con disabilità
- altre aree di domanda non qui declinate

DISEGNAMO IL WELFARE DI DOMANI Milano 29 Settembre 2011 12



Nei contenuti la nostra proposta ha come primo e sostanziale riferimento le persone, le famiglie, le popolazioni in maggiori difficoltà

- Come promuovere più attenzione specifica, appropriatezza, efficacia, efficienza degli interventi
- Come impegnare le risorse scarse su criteri di maggior equità

→ E' necessario **avvicinare le risorse ai bisogni**, metterli a diretto contatto, sul territorio

Sul territorio fragilità si forma e può essere prevenuta, si può diagnosticare, si possono coinvolgere ulteriori risorse (famiglia, vicinato, volontariato, associazionismo, ecc), c'è possibilità di relazione fra diversi interlocutori, si può definire e anche negoziare un progetto, con mix di interventi monetari e di servizi, implementarlo, verificarlo



## Decentramento e integrazione sul territorio

- Perché questo possa avvenire, sul territorio devono confluire tutte le funzioni e risorse sociali,
  - in particolare quelle oggi nazionali, su criteri distributivi rapportati a entità dei bisogni,
  - quelle regionali e locali già ci sono
- Confluire per essere governate su normativa e programmazione regionale, con amministrazione e gestione integrata a livello di ambito sociale o grande Comune
- Per fornire servizi e interventi appropriati, efficaci, efficienti, partecipati
- di assistenza, prevenzione, attivazione e promozione



## Insieme di funzioni, risorse, servizi

- Programmato a livello di ambito, con modalità partecipative
- Con accesso e controllo presidiati dai servizi pubblici perché loro compito è la tutela dei diritti e il buon utilizzo delle risorse pubbliche
- Progettazione e produzione degli interventi effettuata dall'ente pubblico, da organizzazioni del privato sociale e anche da privati
- L'ente pubblico, Regioni e Comuni, rispondono elettoralmente del buon uso delle risorse in campo sociale alle loro popolazioni, in base a un serio federalismo. Almeno così dovrebbe accadere!



## L'ostacolo delle attuali misure nazionali

- La scarsità costringe a:
  - razionare i servizi e quindi a selezionare quelli più adeguati
  - perseguire equità nella considerazione e nel trattamento dei bisogni
- Le erogazioni economiche nazionali ingessano un sistema socio assistenziale disfunzionale rispetto alle finalità proprie delle politiche sociali, non efficace e non equo
- Tanto è vero che una significativa parte di esse beneficia (con almeno 4 mld di euro) la metà più ricca delle famiglie italiane
- La loro revisione è quindi passo ineludibile per la riforma del sistema socio assistenziale.



## La riforma delle erogazioni nazionali

- Occorre trovare il coraggio politico per realizzare la loro revisione e riforma. Una azione non facile, che susciterà anche malumori per la difesa di situazioni relativamente privilegiate, in cui il maggior beneficio non corrisponde cioè ad un maggior bisogno
- La transizione implica delicati problemi di consenso e di equità che devono essere trattati con un passaggio graduale che non determini seri contraccolpi sul tenore di vita delle persone e delle famiglie, ma che comunque affermi come prioritari criteri di uguaglianza di trattamento a fronte di condizioni di fragilità personale e familiare o di onerosità di carichi assistenziali?

## I livelli essenziali di assistenza

- vi sono condizioni sociali e relativi bisogni tanto pregiudizievoli per le persone, le famiglie, la nostra convivenza sociale, da comportare la definizione di diritti sociali e di misure ad essi correlate volte ad assicurare al cittadino una tutela e una promozione rispetto ad essi
- l'art. 117, c.2, lett.m della Costituzione stabilisce che vengano determinati i “livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”, e riserva questo compito allo Stato nazionale.
- anche la normativa sul federalismo prevede i lep, ma diffidenze politiche, carenze informative e difficoltà tecniche ostacolano anche il lavoro istruttorio

## Perché i livelli essenziali, leps

- Quando le politiche sociali e le risorse per attuarle vengono decentrate, aumenta il rischio che le diseguaglianze si consolidino, e acquista quindi rilevanza e urgenza la definizione dei leps
- Il decentramento va accompagnato da questa garanzia, espressa in termini di diritti, di standard, di spesa
- La definizione dei leps mira a equità nella tutela, nel singolo territorio e fra territori diversi
- Dato che i livelli territoriali sono molto diversamente dotati, occorre attivare il previsto fondo di riequilibrio
- L'Isee va riformata per valutare in modo coerente la condizione economica delle famiglie e distribuire vantaggi e oneri imposti da scarsità di risorse in modo equo.



## Una proposta e un invito

- Assumere una **prospettiva** e non rassegnarsi
- Non reagire in modo velleitario
- Attivare un processo partecipato e coinvolgente, culturale e politico
- Che discuta queste e anche eventuali altre proposte
- Per promuovere la riforma complessiva delle politiche sociali, per renderle più efficaci sui problemi trattati
- Per aiutare a crescere un pensiero e delle pratiche sociali e istituzionali attente all'equità, all'uguaglianza, alla promozione sociale e alla solidarietà umana



## Una proposta e un invito

- **Condividete l'analisi e la proposta nella loro sostanza?**
- **Se si, cosa possiamo allora fare insieme?**
- **Possiamo coinvolgere Comuni, Regioni, Terzo settore, organizzazioni sociali e sindacali su questo invito, per andare con loro oltre la rassegnazione, la delusione, la rabbia, cercare di pervenire ad una proposta di politica sociale condivisa? Sarebbe un buon risultato**
- **Il dibattito sulla delega sull'assistenza potrebbe offrire delle opportunità per questa iniziativa**