



PROVINCIA DI POTENZA
U.D. POLITICHE PER LA COLLETTIVITÀ
SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI



cilap/eapn

LA PROVINCIA PER L'INCLUSIONE SOCIALE

LE POLITICHE DI ACCOMPAGNAMENTO E DI SOSTEGNO AL REDDITO

ATTI DEL CONVEGNO
POTENZA 20 MAGGIO 2005

A cura del Centro Servizi e Programmazione
per l'Inclusione Sociale della Provincia di Potenza

Coordinamento: **Vito Telesca**
Elaborazione: **Tiziana Salvatore**

POTENZA 2005

© CILAP-EAPN Basilicata
85100 Potenza - Via Scafarelli, 10
Tel. 0971.410370 - fax 0971.23375
e-mail: cilapbasilicata@centrieservizigiovani.191.it

Indice

DALLA RACCOMANDAZIONE DELL'UE ALLE POLITICHE LOCALI

Michele Iacovera <i>Assessore alle Politiche Sociali Provincia di Potenza</i>	pag. 7
Marcella Avena <i>Responsabile Servizi Sociali Provincia di Potenza</i>	pag. 9
Vito Telesca <i>Presidente CILAP EAPN Basilicata</i>	pag. 11
La Raccomandazione sul reddito minimo e le nuove iniziative Luca Pirozzi - <i>Commissione Europea</i>	pag. 13
La legge della Cittadinanza solidale in Basilicata Rocco Colangelo - <i>Assessore Regionale alle Politiche Sociali</i>	pag. 25
Il reddito di cittadinanza in Campania Marina Rinaldi - <i>Dirigente nel settore Politiche Sociali della Regione Campania</i>	pag. 29
Lo studio di fattibilità nella Regione Toscana Giovanna Faenzi - <i>Regione Toscana</i>	pag. 45
Il reddito minimo e gli altri strumenti in Irlanda Robin Hanan - <i>Coordinatore delle rete irlandese di lotta alla povertà</i>	pag. 55
Gli indicatori locali Massimo Crucoli - <i>Presidente CILAP EAPN Italia</i>	pag. 59
Il caso Italia - il reddito di ultima istanza Isabella Menechini - <i>Ministero del Welfare</i>	pag. 65

INTERVENTI

Clelia Bartoli - <i>Associazione Maestri di Strada</i>	pag. 71
Angelo Mastro - <i>Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Venosa</i>	pag. 72
Angelo Vaccaro - <i>Segretario Generale Regionale della CGIL Basilicata</i>	pag. 73
Carmine Vaccaro - <i>Segretario Generale aggiunto della UIL</i>	pag. 74
Rossella Tarantino - <i>Regione Basilicata</i>	pag. 75
Liberato Canada - <i>Caritas Regionale</i>	pag. 76

Tavola rotonda

IL PROCESSO DI INCLUSIONE ATTRAVERSO IL METODO APERTO DI COORDINAMENTO

Nicoletta Teodosi - <i>CILAP EAPN Italia</i>	pag. 81
Luca Pirozzi - <i>Commissione Europea</i>	pag. 81
Filippo Strati - <i>Valutatore indipendente Commissione Europea</i>	pag. 83
Carlo Mele - <i>Caritas di Avellino</i>	pag. 101
Franco Casella - <i>Assessore alle Politiche Sociali del Comune di Potenza</i>	pag. 103
Gemma Azuni - <i>Assessorato ai Servizi Sociali della Provincia di Roma</i>	pag. 105
Enrico Gambardella - <i>Rappresentante Sindacati CGIL, CISL e UIL di Basilicata</i>	pag. 115
Tiziana Salvatore - <i>CILAP EAPN Basilicata</i>	pag. 119
Arrigo Zanella - <i>Segretario generale RETIS</i>	pag. 125

DIBATTITO

CONCLUSIONI

Giancarlo Vainieri - <i>Direttore Generale Provincia di Potenza</i>	pag. 147
---	----------

1^a SESSIONE

**Dalla Raccomandazione dell'UE
alle politiche locali**

Michele Iacovera

Assessore alle Politiche Sociali Provincia di Potenza

Il presente lavoro rappresenta un primo passo compiuto dalla Provincia di Potenza per conoscere lo stato della società lucana dal punto di vista dei suoi bisogni e delle sue aspettative.

Analizzando i dati ISTAT sulla povertà nelle Regioni e l'Indagine sui servizi socio-assistenziali nella Provincia di Potenza condotta dall'Osservatorio Provinciale per l'Inclusione Sociale, coordinato dal CILAP Basilicata, ci accorgiamo che in questa regione, dove pure si è cominciato a lavorare, le povertà vecchie e nuove continuano a diffondersi. Si recepiscono così situazioni di disagio che si aggravano soprattutto in alcune aree geografiche, per le quali si registrano vere e proprie emergenze sociali.

A fronte di un quadro in cui lo stato sociale diventa preoccupante, forse è arrivato il momento di ripensare al modello sociale fin qui perseguito. Forse è giunto il momento di cominciare, in questa parte del sud del paese, a mettere concretamente in discussione il modello neoliberista che, smentendo quanto veniva affermato da alcuni guru del primato del mercato, non solo non ha risolto le povertà ereditate da vecchi modelli, ma ne ha create di nuove. Ed ecco che, dalla presa di coscienza delle tragedie che modelli sociali fondati sull'abbattimento delle tutele e delle protezioni possono creare, il mio Assessorato ha voluto dedicarsi all'avvio di un percorso nuovo che partisse dalle domande e dai bisogni reali di chi vive il disagio, la povertà: partire dalla realtà per cominciare ad avanzare risposte altrettanto concrete a quei bisogni.

In questa direzione è nato il progetto "La Provincia per l'Inclusione Sociale" che si propone l'ambizione di offrire uno strumento di intervento strutturale, capace di farci uscire dall'emergenzialismo sociale che da sempre ha caratterizzato il nostro Mezzogiorno. Ma allo stesso tempo abbiamo creato un modo diverso di proporre gli interventi: per la prima volta l'istituzione si è spogliata della propria

autoreferenzialità, dimettendo la modalità degli interventi calati dall'alto.

Ci siamo al contrario seduti intorno ad un tavolo insieme ad associazioni di volontariato, insieme ai sindacati, insieme alla galassia del no-profit, cercando di calibrare una proposta collegiale e concreta.

Così come stiamo facendo nell'affrontare i problemi legati all'immigrazione: anche in questo caso, mossi dalla convinzione che solo creando luoghi di confronto reale con i soggetti interessati, si può giungere a risposte che tengano conto dei bisogni reali.

L'intento è quello di costruire, a partire dai nostri territori, una società più giusta, più solidale e più matura, tale da potersi sentire inclusiva ed accogliente.

Marcella Avena

Responsabile Servizi Sociali Provincia di Potenza

A nome della Provincia di Potenza rivolgo un cordiale benvenuto a tutti voi ed un saluto particolare al neo eletto Assessore alle Politiche Sociali della Regione Basilicata, Rocco Colangelo, al quale auguro un buon lavoro.

Oggi siamo qui per discutere di un argomento che ci sta particolarmente a cuore e che la Provincia di Potenza sta portando avanti già da qualche anno in collaborazione con il CILAP EAPN: l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e l'analisi di tutti quegli strumenti a disposizione degli Enti per favorire lo sviluppo sociale.

Il titolo dell'incontro di oggi è "Le politiche di accompagnamento e di sostegno al reddito" che prende spunto dalla legge regionale n. 3/2005 che riguarda, appunto, il reddito di cittadinanza. Parleremo, dunque, di tutte le politiche da implementare sul territorio per uno sviluppo sociale, nonché del ruolo dei vari Enti oggi chiamati a ricoprire questa grande responsabilità rispetto alla crescita della comunità.

Nella cartellina che vi è stata consegnata troverete anche dei dati che la Provincia di Potenza, in collaborazione con il CILAP, ha raccolto sul territorio e che vogliono essere uno spunto di riflessione e di promozione sulle politiche per lo sviluppo.

L'indagine sui servizi socio-assistenziali ad oggi attivati è punto di partenza per una mappatura dell'offerta dei servizi e degli interventi, della complessiva organizzazione del sistema e di quanto esso sia rispondente ai bisogni.

La Provincia intende in questa giornata svolgere un ruolo promozionale per favorire il confronto interistituzionale e con le forze sociali, sollecitando quindi tutti i presenti a offrire un contributo per la discussione.

Vito Telesca

Presidente CILAP EAPN Basilicata

Da oltre 15 anni il CILAP è impegnato sul fronte della lotta alla povertà ed all'esclusione a livello nazionale come sezione Italiana della Rete Europea di lotta alla povertà (EAPN) e devo dire che non è stato facile fare in questi anni lavorare, soprattutto nel nostro Paese, questi temi.

Con la conferenza di oggi, ricadente nella azioni di informazione della Commissione Europea, continuiamo ad approfondire l'informazione sulla Strategia Europea che è necessario sia attuata anche a livello locale. Ritengo che sia questa la sfida del futuro, soprattutto in considerazione dell'ultima decisione della Commissione Europea. A tal proposito devo dire di nutrire seriamente il timore che si possa tornare indietro, agli anni '90, quando alcuni Stati si schierarono contro una strategia europea nella lotta alla povertà ed all'esclusione. È per questo che siamo chiamati tutti a mobilitarci ed è su tale fronte che dovremo lavorare perché uno dei pilastri fondamentali della Strategia Europea è proprio la mobilitazione degli attori.

Stamattina parleremo di uno degli strumenti di contrasto alla povertà che è quello del sostegno al reddito; non tutti sanno che la Commissione Europea, già nel 1992, aveva emanato una raccomandazione agli Stati Membri affinché mettessero in piedi un sistema di sostegno al reddito. Dopo 15 anni dobbiamo purtroppo prendere atto che l'Italia e la Grecia sono le uniche due Nazioni che non hanno mai fatto qualcosa in funzione di questa raccomandazione;

In sostituzione dell'intervento del Governo centrale che, pur avendo avviato una sperimentazione nel 1998, ha decretato la fine di tale sperimentazione nel 2004 istituendo un "reddito di ultima istanza" non riempito di contenuti né di risorse economiche, alcune Regioni hanno avuto il coraggio di mettere in atto dei processi di sostegno al reddito. La prima Regione in Italia ad approvare la legge sul reddito di cittadinanza è stata la Regione Campania, seguita a ruota

dalla Regione Basilicata che nel Gennaio di quest'anno ha promulgato la legge sulla cittadinanza solidale; La Regione Toscana ha elaborato uno studio di fattibilità per capire se esistono le condizioni per attuare un sistema di reddito minimo. Tutto questo ci interessa molto proprio per evitare disparità fra le varie regioni d'Italia.

Devo sottolineare l'importante della presenza delle reti europee EAPN, della quale il CILAP è la sezione italiana e di RETIS, che è la rete delle Regioni per l'inclusione sociale, perché noi organizzazioni non governative vogliamo fare la nostra parte fino in fondo, così come vogliamo che le autorità locali facciano la loro.

Mi corre l'obbligo di ringraziare il padrone di casa che è anche il principale attore di questo convegno, la Provincia di Potenza che ha sin dall'inizio creduto e voluto fortemente l'avvio dell'Osservatorio e del Centro servizi per l'inclusione sociale.

Sento il dovere di ringraziare, per la loro presenza:

- il neo Assessore alle politiche sociali Rocco Colangelo che, in veste di Direttore Generale della Presidenza della Giunta della Regione Basilicata, ha coordinato i lavori preparatori della legge Regionale n. 3 sulla cittadinanza solidale, ed ha ora la specifica delega per l'attuazione della legge.
- Il rappresentante della Commissione Europea Luca Pirozzi che ha seguito sempre con molta attenzione i lavori dell'Osservatorio provinciale e che è stato sempre presente nei nostri convegni di informazione e di stimolo sulla Strategia Europea e sulla ricaduta della strategia a livello locale.
- I rappresentanti delle Regioni Campania e Toscana sempre disponibili al confronto ed al reciproco apprendimento.
- La rappresentante del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Isabella Menichini che non si è sottratta al confronto con i diversi attori e che ci illustrerà le iniziative del Governo.
- I rappresentanti dei Sindacati con i quali è stato avviato un confronto sui temi delle politiche sociali e con i quali abbiamo lavorato bene insieme all'interno delle attività dell'Osservatorio e nella proposta di modifiche alla Legge regionale sulla Cittadinanza solidale.
- I rappresentanti della Provincia di Roma
- Filippo Strati che, nella sua veste di valutatore indipendente per conto della Commissione Europea, ci illustrerà il processo del Metodo aperto di coordinamento.

In conclusione voglio ringraziare tutti Voi che con la presenza ci dimostrate quanto sia importante discutere di questi temi per sollecitare le Istituzioni e per progredire sulla strada della lotta alla povertà ed all'esclusione sociale.

La Raccomandazione sul reddito minimo e le nuove iniziative

Luca Pirozzi

Commissione Europea

Prima di entrare nel vivo del nostro tema sugli schemi di reddito minimo, voglio ricordare il contesto del Progetto L'INFA. In effetti, il processo d'inclusione sociale europeo resta poco conosciuto tanto al grande pubblico che ai "decisori politici" e l'aspetto di informazione e sensibilizzazione ci è sembrato fondamentale da sostenere attraverso il programma Comunitario di esclusione sociale. Le azioni nazionali di sensibilizzazione, di cui fa parte questo progetto, hanno dunque lo scopo di identificare le modalità concrete attraverso le quali l'informazione e la sensibilizzazione possono essere utilizzate come strumento di mobilitazione, di sostegno e di partecipazione all'elaborazione dei Piani d'azione per l'inclusione sociale che sono le strategie nazionali di lotta alla povertà.

Con gli organizzatori di questo seminario, si è pensato fosse utile una breve premessa concettuale su cosa possiamo considerare povertà e cosa esclusione sociale., Quella che vi propongo è la definizione che abbiamo ripreso nella relazione congiunta, che non ha la pretesa di risolvere un dibattito che è tutto aperto, ma che ritengo possa essere utile per introdurre il tema degli schemi di reddito minimo, per cercare di tracciare una frontiera tra l'aspetto della dimensione monetaria della povertà, laddove c'è un'insistenza sull'aspetto del reddito e delle risorse che sono considerate insufficienti rispetto ad un livello considerato accettabile, laddove l'esclusione sociale è piuttosto intesa come processo a causa del quale alcune persone sono spinte ai margini della società per tutta una serie di motivazioni (povertà; mancanza di competenze di base; discriminazione, ecc.).

Quando parliamo di povertà ci riferiamo ad un fenomeno che ha molte facce perciò abbiamo bisogno di tutta una serie d'indicatori particolari per descriverla. Allo stesso tempo, è chiaro che, se vogliamo cercare di sintetizzare in un'immagine la povertà in Europa in questo momento, siamo portati a considerare quello che definiamo il "rischio di povertà" che in Europa interessa più di 68 milioni

di persone (circa il 15% della popolazione). Per rischio di povertà intendiamo la situazione in cui si trovano quelle persone il cui reddito si trova al di sotto di una soglia definita a livello nazionale calcolata sulla base del reddito mediano.

Come vedete ci sono situazioni molto varie perché ci sono dei Paesi che hanno un tasso decisamente più basso (tra l'8% ed il 10%), ma anche Paesi che hanno il doppio di questo tasso. L'Italia sicuramente non si trova in una situazione felicissima perché, da un certo numero di anni, si trova al 19%. C'è inoltre una fascia importante di popolazione (9%) che si trova in maniera persistente in questa situazione di rischio.

Occorre anche considerare che c'è tutta una dimensione relativa alle privazioni materiali che, in questo momento, ci sfugge, soprattutto in quei Paesi dove il tasso di povertà è piuttosto basso anche a causa della situazione di distribuzione del reddito.

Ovviamente ci sono anche delle politiche di lotta alla povertà che funzionano e alcuni Paesi, negli ultimi anni, riscontrano una diminuzione importante di questo rischio.

Uno degli elementi che possiamo prendere in considerazione è l'efficacia degli investimenti in politiche sociali ed in questo senso, alcuni dati sembrano dirci che, in quei Paesi in cui esiste un sistema di protezione sociale universale e dove questi sistemi di protezione sociale si accompagnano a schemi di reddito minimo, l'impatto di questo tipo d'investimenti è maggiore (è questo il caso di del Belgio, della Danimarca, dell'Olanda, della Finlandia e della Svezia). Al contrario, possiamo dire che, in quei Paesi dove non esistono dei sistemi universali, vale a dire esistono sistemi basati su coperture per categorie, e sistemi nei quali non esistono schemi di reddito minimo, l'impatto delle politiche sociali è minore (è questo il caso della Grecia dove ci sono soltanto 3 punti di differenza, e anche dell'Italia dove il tasso è al 19% e se non ci fossero i trasferimenti sociali sarebbe al 22%).

Quando parliamo di sistemi di protezione sociale credo che vada detta una cosa fondamentale: se un livello elevato di protezione sociale dà alla società i mezzi per poter prevenire almeno le forme più gravi di povertà, è importante riaffermare che l'investimento in politiche sociali non è un costo ma è un investimento, vale a dire contribuisce allo sviluppo perché crea un contesto favorevole alla crescita economica. Naturalmente la crescita economica può dare i mezzi affinché i sistemi di coesione sociale possano rafforzarsi.

Nell'ambito di questi sistemi, certe forme di contributo al reddito sono un elemento importante.

Possiamo sicuramente dire che i sistemi di coesione sociale dei vari Paesi Europei si basano tutti sul riconoscimento legale di un diritto legato alla resi-



COMMISSIONE EUROPEA DG Occupazione, Affari Sociali & Pari Opportunità

Il Coordinamento delle politiche per l'Inclusione Sociale

" Il diritto a risorse sufficienti
a vivere con dignità "

Potenza 20 maggio 2005

Luca PIROZZI
Politiche di protezione sociale e d'integrazione

Azioni nazionali di sensibilizzazione

Progetto "L'IN.FA."

- Sostenuto da Programma d'azione UE
- Meglio far conoscere processo UE inclusione sociale
- mobilitare sostegno e partecipazione ai PAN/incl.
- Contributo in una strategia d'informazione & sensibilizzazione

Povertà & esclusione sociale

- persona in situazione di **povertà** : se reddito & risorse insufficienti impediscono un livello di vita accettabile
- **esclusione sociale** è un processo per il quale alcune persone sono spinte ai margini della società e che impedisce piena partecipazione alla vita sociale (povertà; mancanza competenze di base; discriminazione;...)

denza, cioè chi risiede legalmente su un territorio ha il diritto di usufruirne.

Nel 1992 la Commissione ha adottato una raccomandazione che faceva parte dell'attuazione della Carta Comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori del 1989.

La raccomandazione n. 441/92 ci dice che, nell'ambito di strategie efficaci di lotta alla povertà, gli Stati membri sono invitati ad adottare dei sistemi di sostegno del reddito che si fondano su una serie di caratteristiche e di criteri. I criteri sono: rispetto della dignità della persona, campo di applicazione individuale, applicazione a tutti quelli che non dispongono di risorse sufficienti, accesso senza limiti di durata, carattere complementare ad altri diritti in materia sociale.

Secondo la raccomandazione, la Commissione aveva il ruolo di favorire uno scambio sistematico d'informazioni fra i vari Paesi e, quindi, di presentare una relazione sull'attuazione di questi sistemi, cioè quello di verificare i progressi che erano stati fatti. In effetti, nel gennaio 1999, la Commissione ha preparato una relazione che, fondamentalmente, ci dice che la raccomandazione aveva contribuito ad incoraggiare un certo dibattito fra i Paesi su quello che poteva essere il ruolo e le prospettive di sviluppo di questi schemi di reddito minimo. Inoltre, attraverso questo dibattito, aveva stimolato una certa convergenza dei vari sistemi e sicuramente aveva rafforzato il legame tra schemi di reddito minimo e strategie più generali di lotta alla povertà. Tuttavia, la relazione evidenziava differenze abbastanza marcate in modo particolare sui collegamenti fra schemi di reddito minimo e le politiche di occupazione, nonché sulla complementarietà di questi schemi con altri strumenti di protezione sociale.

L'anno seguente, nel 2000, con la strategia di Lisbona, sono stati adottati degli obiettivi comuni di lotta alla povertà ed all'esclusione ed il dibattito che si era aperto con la raccomandazione del 1992 ha fatto sì che nella premessa agli obiettivi di Lisbona si dicesse: "l'assistenza sociale nazionale e gli schemi di reddito minimo costituiscono gli strumenti importanti nella politica della protezione sociale". Inoltre è detto esplicitamente che c'è la necessità di organizzare i sistemi di protezione sociale in maniera tale che ciascuno possa disporre dei mezzi necessari per condurre una vita dignitosa.

Quindi, non c'è più un quadro con criteri comuni, ma l'accento è messo piuttosto sui risultati da valutare sulla base d'indicatori comuni.

A questo punto vorrei ricordare alcune caratteristiche dei piani presentati fino ad oggi. La prima serie, che interessava soltanto i primi 15 Stati membri, metteva in evidenza che: 1) c'erano due Paesi (Grecia ed Italia) che non avevano uno schema nazionale di sostegno al reddito; 2) molti Paesi insistevano sulla necessità di migliorare l'accesso a questo tipo di schemi; 3) era necessario miglio-

Il "rischio" di povertà

- 15% della popolazione dell'**UE-25** a rischio di povertà (60% reddito mediano nazionale) = **68 milioni di persone**
- notevole varietà di situazioni
 1. **10% o meno** di Rep. Ceca, Svezia, Danimarca, Ungheria & Slovenia
 2. **20% o più** di Irlanda, Rep. Slovacca, Grecia & Portogallo
- Privazioni materiali
- Mancanza partecipazione vita sociale

La povertà non è inevitabile impatto degli investimenti in politiche sociali

- La povertà è diminuita + 3% tra 1995 & 2001 in Bel + Ger + Por + UK
- Investimenti in politiche sociali producono risultati
 - tasso di rischio di povertà DOPO trasferimenti sociali (15%)
 - tasso PRIMA dei trasferimenti sociali (24%)
- impatto trasferimenti maggiore in SM a estesa protezione sociale + RM

Sistemi di protezione sociale & lotta alla povertà

Prevenzione della povertà, ma anche contributo a sviluppo economico

- schemi RM per impedire privazione materiale estrema e facilitare inclusione sociale
- Riconoscimento legale di un diritto ad ogni residente legale
- grande varietà, ma anche caratteristiche comuni

rare le retribuzione del lavoro per cercare di non cadere in quelle che definiamo le trappole di povertà. In effetti, questo secondo aspetto è quello che è venuto fuori con maggiore chiarezza nella seconda serie (quella del 2003), ma più dal lato della diminuzione del livello degli schemi di reddito minimo piuttosto che dalla parte del miglioramento della retribuzione del lavoro.

Nei piani del 2003 si è messo in evidenza che ci sono alcuni Paesi (Spagna ed Irlanda) che legano in maniera chiarissima questi schemi di reddito minimo con la strategia di insieme di lotta alla povertà,. Inoltre, il piano spagnolo, mette in evidenza l'esigenza di un'armonizzazione graduale per questi schemi, che esistono in tutte le regioni, ma con caratteristiche marcatamente disomogenee.

Nel 2004 c'è stata la presentazione dei piani dei nuovi 10 Paesi dell'Unione Europea, dalla lettura dei quali emerge che in tutti questi Stati esistono degli schemi che possono essere ricondotti al sostegno al reddito. Tuttavia, quello che è scritto nella legge non corrisponde necessariamente alla realtà e, laddove abbiamo delle informazioni più dettagliate sulla popolazione che potrebbe accedere a questi schemi, il sostegno è del tutto insufficiente.

Senza voler pretendere una valutazione compiuta dell'impatto di questi sistemi, possiamo dire che il raffronto fra gli schemi dei vari Paesi, ci mostra due preoccupazioni simmetriche: la prima sull'efficacia, nel senso che una parte significativa di persone che potrebbe averne il diritto non accede a questi schemi e non rivendica i propri diritti. La seconda consiste nel rischio che i benefici possano essere ottenuti da persone che potrebbero non averne bisogno, perché lo schema non è ben mirato.

Da una prima analisi di questi schemi si può ritenere giustificata una miscela politica di tre elementi: 1) l'appoggio del reddito deve situarsi ad un livello sufficiente per poter condurre una vita dignitosa; 2) un collegamento con il mercato del lavoro, tanto attraverso delle opportunità di lavoro quanto di formazione professionale; 3) far parte di un pacchetto più ampio che comprende l'accesso ad una serie di servizi che possono sostenere il reinserimento o l'inserimento nel mercato del lavoro. In ogni caso, è importante che questi tre elementi siano combinati, presenti ed articolati nello stesso momento altrimenti, se abbiamo schemi di reddito minimo senza una politica di attivazione del mercato del lavoro, corriamo il rischio che diventino trappole della povertà. Allo stesso modo, se non c'è un appoggio adeguato al reddito, gli schemi di attivazione del mercato del lavoro non sono assolutamente sufficienti per impedire la povertà.

Nel momento in cui valutiamo l'impatto di questi sistemi o la possibilità di introdurre nuovi sistemi di questo genere dobbiamo tener conto che non si tratta di misure isolate per cui, quando dobbiamo valutare, anche in termini di costi, quale può essere l'impatto su un bilancio nazionale, non si può non tener conto

La Raccomandazione 92/441/CEE

Carta Diritti Fondamentali Lavoratori (1989)

- riconosce diritto fondamentale a risorse e prestazioni sufficienti per vivere in conformità a dignità umana
- criteri generali & orientamenti pratici
- attuazione progressiva
- informazione e valutazione dei risultati

Commissione deve favorire scambio sistematico informazioni e presentare Relazione

I progressi La Relazione 25/01/1999

Raccomandazione contributo a:

- incoraggiare dibattito su ruolo/sviluppo di schemi RM
- stimolare convergenza di schemi RM
- rafforzare cooperazione lotta alla povertà

Tuttavia :

differenze su posizione di schemi RM nei sistemi di protezione sociale & collegamenti con politica occupazione

Il Metodo Aperto di Coordinamento Gli obiettivi comuni UE (dicembre 2000)

- premessa : schemi RM importante strumento di protezione sociale
- **1° obiettivo** : sistemi di protezione sociale devono garantire che ognuno disponga dei mezzi necessari per vivere con dignità
- ✓ Attenzione ai risultati (indicatori comuni) & scambio di buone pratiche
- ✓ sviluppi politici valutati sulla base di PAN/incl

del fatto che la mancanza di questo tipo di schemi può tradursi in un aumento della domanda in altri schemi di protezione sociale, nonché di una serie di costi sociali ed economici che possono riguardare lo stato di salute delle persone.

Veniamo ora ai Piani Italiani. In quello del 2001 ci si riferiva ad una sperimentazione in corso, cominciata nel 1998 e che interessava una serie di Comuni distribuiti su tutto il territorio nazionale, del reddito minimo di inserimento il cui obiettivo era di ridurre il disagio economico. Il Piano 2001 presentava anche altre forme di sostegno del reddito che ora non prenderò in considerazione. Quello del 2003 annunciava la fine della sperimentazione del reddito minimo, che si era rivelata un fallimento. In effetti, quello che sarebbe interessante capire è sulla base di quale valutazione si è considerato fallito quest'esperimento e i criteri sulla base dei quali la valutazione è stata condotta. Per chiarire: se l'obiettivo era quello della lotta alla povertà, laddove i criteri di valutazione riguardano il tasso di uscita da questi schemi, mi domando fino a che punto si tratti di un criterio adeguato oppure non debba essere comunque accompagnato da altri tipi di criteri. Dalla discussione di oggi sarebbe interessante vedere quanto l'eventuale fallimento dell'esperimento del reddito minimo sia legato a caratteristiche particolari dell'esperimento stesso in termini di risorse finanziarie, amministrative, di capacità di fornire contemporaneamente dei servizi, ecc.

Allo stesso tempo si annunciava la creazione di un "reddito di ultima istanza", che avrebbe presentato non solo caratteristiche di universalità, ma anche elementi di selettività per categorie socialmente fragili e fondato su una cooperazione fra il livello nazionale e quello locale con un peso maggiore delle componenti locali. Anche qui sarà interessante vedere come funzionerà ed a tal proposito non posso nascondere una preoccupazione che la Commissione ha già esternato: questo tipo di approccio, per quanto del tutto giustificato e logico sulla base della struttura costituzionale italiana, può nascondere rischi abbastanza concreti di accentuazione delle disparità territoriali che già esistono soprattutto in realtà locali dove la domanda sociale è particolarmente forte.

Infine, nel 2004, l'Italia ha presentato un aggiornamento in cui si fa riferimento ad un tipo di sostegno che ha come obiettivo, non la lotta alla povertà, ma piuttosto il rilancio del tasso di natalità (bonus dei 1000 euro per ogni figlio successivo al primo).

Come forse sapete, entro la fine di giugno, i 15 vecchi Paesi membri della Comunità Europea devono presentare un rapporto di attuazione e di implementazione del Piano per cui è chiaro che uno degli elementi interessanti da questo punto di vista sarà l'eventuale concretizzazione della proposta di reddito di ultima istanza.

Riguardo alle iniziative intraprese a livello europeo, nel mese di febbraio, è

I Piani per l'inclusione sociale

- **PAN 2001** (Eu-15) : in 13 SM su 15 garanzie di RM (tranne GR & ITA); necessità di migliorare accesso e retribuzione lavoro
- **PAN 2003** (Eu-15) : preoccupazione di ridurre disincentivi all'occupazione; legame più strategico con lotta alla povertà ; armonizzazione schemi RM regionali (SP)
- **PAN 2004** (Eu-10) : schemi di RM in tutti i paesi; esigenza di tradurre diritti in realtà; sostegni al reddito insufficienti

I sistemi di RM : quale impatto?

"Miscela politica" di:

- appoggio del reddito ad un livello sufficiente per una vita dignitosa
- collegamento al mercato del lavoro attraverso opportunità di lavoro o formazione professionale;
- accesso a servizi che possono sostenere reinserimento nell'occupazione (consigliare, sanità, assistenza all'infanzia, riabilitazione psicologica e sociale)

I Piani Italiani

PAN 2001 :

- sperimentazione in alcuni comuni Reddito Minimo d'Inserimento (RMI) per ridurre disagio economico, integrando il reddito & fornendo altre risorse
- altre forme di sostegno al reddito

stata adottata la nuova Agenda sociale, che costituisce il programma delle politiche sociali della Commissione Europea, e che ha due priorità: il lavoro e pari opportunità ed inclusione sociale.

A proposito dell'inclusione sociale è stato proposto di proclamare il 2010 anno europeo contro la povertà e l'esclusione. La Commissione darà anche seguito al dibattito sui dispositivi nazionali di reddito minimo che si era impegnata ad aprire in occasione della precedente agenda sociale. Abbiamo visto che in quest'ambito il metodo di coordinamento ha incoraggiato i Paesi a rafforzare l'efficacia di questi sistemi nazionali. Tuttavia, quello che verificiamo è che un numero elevato di persone rimane in gran difficoltà, e non accede né all'occupazione né alla protezione di un minimo nazionale in materia di risorse. Quindi, la consultazione che la Commissione lancerà quest'anno si basa sulle ragioni dell'insufficiente efficacia di questi dispositivi, laddove esistono.

La base giuridica per fare ciò è l'art. 138 che si riferisce alla presentazione, da parte della Commissione, di proposte nell'ambito della politica sociale. Quest'articolo prevede che si consultino le parti sociali prima di avere una proposta sul possibile orientamento di un'azione comunitaria. Abbiamo pensato, però, che, in questo campo, non possiamo limitarci alle parti sociali, ma che occorre coinvolgere le Autorità pubbliche e gli esponenti della società civile. Una volta ricevuti tutti i contributi, la Commissione renderà pubbliche le sue conclusioni che accompagnerà, eventualmente, con una proposta d'azione. Difatti, il secondo paragrafo dell'art. 138 prevede che "se dopo tale consultazione la Commissione ritiene opportuna un'azione comunitaria, consulta le parti sociali sul contenuto della proposta prevista".

In termini di tempi è difficile fare una previsione precisa per fare tutto ciò anche se non sarà prima del prossimo anno e questo significa che nel periodo che va da adesso fino al primo semestre del 2006, cercheremo di raccogliere tutti i contributi attraverso la consultazione formale, ma anche attraverso iniziative come quella odierna.

Vi ringrazio dell'attenzione.

I Piani Italiani (2)

PAN 2003 :

- fine sperimentazione RMI
- annuncio Reddito Ultima Istanza (RUI) con forte accentuazione di componenti locali
- Sostegni al reddito per soggetti a rischio d'esclusione

I Piani Italiani (3)

- **Aggiornamento 2004** : sostegno al reddito familiare per rilanciare tasso di natalità (bonus 1 000 € per figlio successivo al primo)
- **Relazione implementazione 2005**

L'Agenda Sociale 2005-2010

- Lavoro & piena occupazione
- Pari Opportunità & Inclusione sociale
 1. iniziativa UE su dispositivi RM & integrazione persone escluse dal mercato del lavoro
 2. 2010 Anno europeo contro povertà & esclusione

Consultazione

- Ragioni dell'insufficiente efficacia dei dispositivi esistenti
- **art. 138.2** Comunicazione Commissione – parti sociali –
- allargata a autorità nazionali & società civile
- necessità di ulteriore azione a livello UE?
- Esame consultazione: conclusioni pubbliche
- Seconda fase consultazione : **art. 138.3**

La legge della Cittadinanza solidale in Basilicata

Rocco Colangelo

Assessore alla Salute, Sicurezza e Solidarietà sociale della Regione Basilicata

Sono grato alla Provincia di Potenza ed al CILAP per aver promosso una riflessione tanto qualificata su una questione di grande attualità, soprattutto per la nostra regione, dato che la precedente legislatura regionale si è conclusa con l'approvazione della legge di promozione della cittadinanza solidale e la nuova si apre appunto con l'attivazione dell'impianto operativo di quella legge.

Ritengo che aver fatto assurgere il tema della inclusione sociale a passaggio del testimone tra un ciclo politico ed un altro abbia assunto un grande valore simbolico per una regione che cresce e che ha la coscienza che tale crescita deve avere i suoi risvolti ed i suoi riscontri sociali. Aver tematizzato il tema della povertà nella regione non significa, come si è voluto strumentalmente enfatizzare in campagna elettorale, riconoscere che siamo una regione povera. Significa affermare che siamo una regione in via di sviluppo, una regione che ha dinanzi a sé il tema di misurarsi con superiori livelli di competitività, ma anche una regione attenta alla tenuta dei vincoli di coesione sociale, anzi una regione che individua proprio nelle valenze della socialità il suo modello di sviluppo, oltre che la chiave dei suoi stessi recenti successi.

La Basilicata sta per uscire dall'area delle regioni maggiormente assistite dall'Unione Europea e per entrare in un ciclo politico di accelerazione dei suoi ritmi di sviluppo. Si tratta di una dinamica inevitabile, ma quello che dobbiamo evitare è che la crescita della celerità aggravi e accresca le contraddizioni e le disuguaglianze. E, dunque, è evidente che, nel momento in cui veniamo chiamati ad accelerare il passo, ci preoccupiamo di farci carico delle difficoltà di quelli che il passo ce l'hanno più lento.

Del resto, all'origine dell'elaborazione della legge regionale n. 3 del 2005, c'è un'idea di società, di un modello sociale al centro del quale poniamo il diritto alla dignità di tutti, e un'idea di sviluppo, di una crescita sostenibile che tutta-

via richiede la mobilitazione di tutte le risorse della comunità e del territorio. La nostra prima, vera povertà è quella delle risorse da impegnare nello sviluppo: una regione di piccoli numeri, che vive anche una crisi demografica crescente, che deve cominciare a guardare al contributo che può venire dall'immigrazione, ha bisogno di rendere attivi tutti i suoi cittadini per reggere ai bisogni della produzione regionale. Di qui la scommessa, sinceramente ardua, della legge n. 3 sulla mobilitazione simultanea di tutte le risorse di socialità per impiantare un pezzo fondamentale di un nuovo welfare regionale all'altezza dei tempi.

La legge si ispira, da un lato al principio della discriminazione positiva (l'eguaglianza, l'equità e la giustizia si realizzano non su basi di uniformità, ma dando di più a chi ha di meno), dall'altro al principio di coproduzione (uno scambio tra il sostegno delle istituzioni e la risposta attiva dei beneficiari). Difatti, è una legge che si basa su un contratto di cittadinanza e non si limita ad un'operazione di mera redistribuzione, cioè che si preoccupa di evitare la cosiddetta "trappola della povertà", l'implicito incoraggiamento a permanere in una condizione di assistenza passiva o a coprire posizioni di lavoro sommerse.

Siamo consapevoli di aver scelto la strada più difficile, ma siamo fiduciosi che questa regione, che ha dato tante prove di sé in questi ultimi decenni assumendo al primo posto della sua agenda il tema di una nuova qualità sociale dello sviluppo, possa riuscire non solo ad organizzare meglio i servizi al cittadino, ma anche a personalizzare meglio l'offerta dei servizi stessi. Per far questo la legge delinea un sistema a rete di offerta di servizi dove vengono chiamati in campo le Istituzioni locali (soprattutto i Comuni e le Province), le strutture pubbliche già esistenti (Distretti sociosanitari, Centri per l'Impiego, Centri di formazione professionale, scuole) ed assegna nuove funzioni agli attori sociali (il terzo settore).

A quest'ultimo proposito, non ci sfugge la diffidenza che l'azione delle formazioni del terzo settore talora incontrano a livello locale. Ma noi confidiamo che venga colto da tutti il ruolo insostituibile che ad esse dev'essere riconosciuto perché la legge abbia un impatto fedele con i suoi scopi e le sue ispirazioni, perché i cosiddetti comitati locali di garanzia sociale esercitino i loro compiti di vigilanza, perché abbia rilevanza e successo la figura innovativa che è stata introdotta –il garante del contratto- quale mediatore del rapporto tra istituzioni e cittadini beneficiari.

Insomma, i destini di questa legge dall'impianto universalistico e selettivo dipendono tutti dalla capacità di autorganizzazione dell'intero sistema a rete che abbiamo disegnato. Se quel sistema non funzionasse, ben difficilmente la legge realizzerà i suoi obiettivi e difficilmente potremo reggere alla necessità di assicurare, sia pure per il tempo sperimentale di questo primo ciclo (due anni),

l'erogazione sistematica delle risorse, il tiraggio dei fondi comunitari collegati ai servizi ed alle opportunità che abbiamo previsto, e la stessa emersione dalle condizioni di deprivazioni e di silenzio nelle quali si trovano tante migliaia di famiglie.

Il nostro massimo impegno sarà quello di fare in modo che questo intero sistema pubblico-privato si attivi affinché tutto l'insieme delle opportunità immaginate possano essere attrezzate. Il contratto è fondato sulla scelta, da parte dei beneficiari, di percorsi di emersione sociale, ma se la rete dei servizi per l'impiego e la rete dei servizi formativi non fossero in grado di fornire ai beneficiari delle opzioni e delle possibilità concrete di scelta, è evidente che il contratto viene meno non per colpa del beneficiario, ma per colpa del sistema che non si organizza.

Noi sappiamo bene che questa sfida è importante ed è per questo che lavoreremo ancora di più nella fase di implementazione dell'impianto della legge nel tenere fortemente mobilitate le istituzioni e le strutture deputate a queste cose.

Alla Provincia abbiamo inteso riservare un ruolo ben più esteso di quello previsto in maniera scarna dalla legge, perché le abbiamo volute mobilitare non solo per predisporre i servizi di loro competenza, ma anche per promuovere e verificare in tutte le sedi locali lo stato di allestimento dei servizi comunali.

Si capisce bene che, approvando questa legge, abbiamo inteso implicitamente recuperare d'un tratto tutte le lentezze ed i ritardi accumulati nella organizzazione delle nostre politiche sociali, anche se è nostro fermo intendimento mettere in cima alla nostra agenda la definizione di una legge regionale sul welfare di attuazione della legge-quadro n. 328 del 2000 e procedere all'organizzazione del sistema integrato regionale di sicurezza sociale. L'attuazione della legge sulla cittadinanza solidale anticipa questo impegno nel senso che tende ad accreditare le politiche sociali come investimento, e non come costo. La qual cosa è sicuramente vera, ma esige di poter essere documentata, dato che i bilanci pubblici sono ormai costruiti a somma zero, o sotto zero, e dunque ogni voce di spesa ipotica risorse destinabili ad altri impieghi.

In questi anni abbiamo sicuramente avuto uno sviluppo significativo, ma sappiamo anche che è stato uno sviluppo non equilibrato, perché si sono create più Basilicate e perché, dal punto di vista del welfare, la Basilicata fa ancora parte della "quarta Italia". Difatti, dal quel punto di vista, l'Italia è divisibile in quattro aree: 1) quella più munifica, costituita da regioni piccole a Statuto speciale, che hanno risorse speciali e che in questi anni, hanno dato il maggiore dell'offerta dei servizi; 2) l'Italia del Nord, che è quella più efficiente, dove questi servizi vengono organizzati con un forte concorso dell'utenza; 3) l'Italia

centrale, che è un'area in tensione dove questi servizi ci sono nonostante queste l'Italia centrale, che è un'area in tensione, dove è massima la contraddizione tra il mantenimento dei servizi storicamente consolidati e le risorse disponibili; 4) l'Italia meridionale, dove questa esplosione non c'è, perché abbiamo un welfare familistico, che comprime e nasconde dentro i disagi familiari le mancate risposte ai bisogni di intervento sociale.

Ebbene, la Basilicata che travalica la linea dell'Obiettivo 1 è una regione che è chiamata a ridisegnare il suo welfare e a trasportare al di là di quella linea anche il sistema dei servizi alla persona ed alla comunità, senza continuare ad occultare e secretare questo deficit storico sommerso. Se vogliamo continuare ad essere una regione europea, non solo nelle politiche economiche e nelle politiche pubbliche in generale, soprattutto dopo Lisbona dobbiamo far diventare i nostri concittadini dei veri cittadini europei in primo luogo come fruitori dei diritti sociali europei.

Il reddito di cittadinanza in Campania

Marina Rinaldi

Dirigente nel settore Politiche Sociali della Regione Campania

Ho cominciato ad occuparmi del reddito di cittadinanza nella fase in cui si stava redigendo il regolamento attuativo della legge per cui vi posso dire qualcosa sulle scelte di fondo della legge, anche se sono stata particolarmente coinvolta ed attenta ai problemi attuativi della norma. Credo che questo sia un focus importante. Il fatto che si parli di politiche di inclusione ha a che fare con l'indicazione della Comunità Europea che è quella di dare attuazione a diritti affermati nelle leggi. Queste affermano diritti, ma poi bisogna renderli esigibili da parte delle persone in maniera coerente con i principi della legge stessa.

Circa i principi della legge n. 2/2004 della Regione Campania devo dire che essa si pone, fin dal primo articolo, come una prestazione concernente un diritto sociale fondamentale facendo un'affermazione forte di principio su un tema che, in realtà, ha a che fare con i livelli essenziali delle prestazioni sociali. In ogni caso la Regione Campania ha ritenuto di muoversi anche in anticipo rispetto a questi temi con una misura che vuole essere di contrasto alla povertà; dichiarandosi, infatti, come misura di inclusione sociale sottolineando l'aspetto di promozione piuttosto che di contrasto di un fenomeno quale quello della povertà. Non si rivolge, dunque, alle fasce a rischio di povertà, ma ai soggetti già in stato di povertà, con conseguenti ricadute sui criteri di accesso ai benefici. La finalità è quella di consentire l'esercizio effettivo dei diritti di cittadinanza che riguardano la possibilità di accedere a prestazioni, servizi ed opportunità che sono comunemente ritenuti come il minimo necessario per avere una vita dignitosa. La legge cerca di dare attuazione al concetto astratto di esistenza dignitosa mediante prestazioni come il trasferimento monetario e la parallela offerta di un pacchetto di servizi e prestazioni.

La gestione della misura, in realtà la sua stessa titolarità, non è regionale bensì degli ambiti territoriali costituiti in attuazione della legge 328 del 2000; la

Regione alloca le risorse, stabilisce diritti e criteri di accesso, fa le regole attraverso il regolamento e trasferisce la competenza e le risorse agli Enti locali riuniti in ambito territoriale.

Dal momento che essa è una misura universalistica - non è legata allo status di lavoratore o di inabile al lavoro - la pietra di paragone non è lo stato lavorativo della persona; Ovviamente si fonda su un universalismo selettivo in quanto stabilisce criteri di accessibilità ai benefici limitati, oltre che dai criteri, anche dalla disponibilità delle risorse finanziarie. Ci rendiamo conto che questo è in contraddizione con la essenzialità di questa prestazione, ma, d'altra parte, una regione, da sola, non può fare di più.

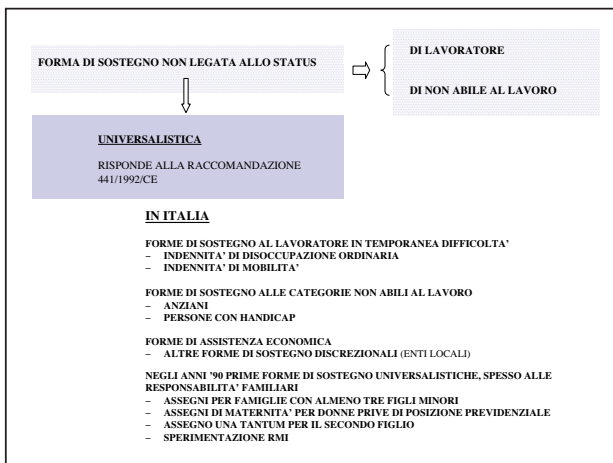
Facendo un breve excursus sulle varie forme di sostegno in Italia, vediamo come le prime sono rivolte al lavoratore estromesso dal mondo del lavoro accanto a forme di assistenza economica che, però, sono tradizionalmente di tipo discrezionale e, spesso, di competenza degli Enti locali. Negli anni '90 abbiamo assistito alla stagione delle riforme sul piano delle politiche sociali, quindi sono state introdotte altre di forme di sostegno economico, spesso più dirette al sostegno delle responsabilità familiari piuttosto che al contrasto della povertà oltre alla sperimentazione del reddito minimo di inserimento, che voleva essere una forma di unificazione e di riordino di tutte le forme di movimento economico e di trasferimento di risorse ai cittadini in stato di indigenza, ma si è conclusa senza un esito positivo. Rispetto al reddito minimo di inserimento, che è l'unica forma sperimentata di contrasto alla povertà più consolidata e forte, il reddito di cittadinanza presenta alcuni punti di contatto, ma anche delle vigorose differenze. Il reddito minimo di inserimento, infatti, era centrato sulla famiglia, mentre quello di cittadinanza vuole essere centrato sull'individuo considerato all'interno della sua famiglia. Ciò vuol dire, in termini di prestazioni, che il contributo economico viene ripartito tra i singoli componenti maggiorenni, riconosciuti allo stesso titolo come beneficiari. La famiglia rientra in quanto nucleo sul quale si calcola la situazione economica che rappresenta la condizione di accesso perché sappiamo bene che individuo e nucleo familiare sono inscindibilmente legati anche se non coincidono.

Un secondo punto di forte contatto tra il reddito minimo di inserimento ed il reddito di cittadinanza è costituito dall'accessibilità da parte di tutti i cittadini, italiani e stranieri, purché residenti nel territorio e al di sotto di una soglia di povertà stabilita convenzionalmente, è necessario quindi: non superare una soglia di povertà ed essere residenti nel territorio regionale.

Con il reddito di cittadinanza si è cercato di integrare gli indicatori delle situazioni economiche, fondati esclusivamente sui dati emersi (redditi, patrimonio, ecc.), con un indicatore indiretto della situazione economica fondato

REDDITO DI CITTADINANZA

- **MISURA:** DI CONTRASTO ALLA POVERTA' DI INCLUSIONE SOCIALE
- **FINALITA':** ESERCIZIO EFFETTIVO DEI DIRITTI DI CITTADINANZA
- **PRESTAZIONI:** TRASFERIMENTO MONETARIO PACCHETTO DI SERVIZI E PRESTAZIONI
- **GESTIONE:** AMBITI TERRITORIALI RETE DEI SERVIZI



REDDITO MINIMO DI INSERIMENTO

FINALITA'

- D.Lgs. 237/98
- Finalizzato prioritariamente all'*inserimento* sociale, che è essenzialmente inserimento lavorativo.

CARATTERISTICHE

- Centrato sulla famiglia;
- Destinato a tutti i cittadini italiani e stranieri residenti, con situazione economica al di sotto di una soglia di povertà convenzionale;
- Valutazione della condizione economica d'accesso ancora legata alle dichiarazioni fiscali;
- Trasferimento monetario graduato sulla condizione familiare ed economica;
- Condizionato alla "stipula di un contratto di inserimento", sociale, lavorativo, formativo, scolastico;
- Ancora in parte meritocratico;
- Disciplinato in parte dagli Enti Locali attuatori;
- L'attivazione delle misure di accompagnamento e di reti di servizi è totalmente demandata agli Enti Attuatori;
- Enti Attuatori: Comuni;
- Finanziato con il FNPS, quindi con la fiscalità generale.

REDDITO DI CITTADINANZA

FINALITA'

- L.R. Campania n. 2/04
- Finalizzato a consentire alle persone l'esercizio effettivo dei diritti di cittadinanza.

CARATTERISTICHE

- Centrato sull'individuo, pur entro la sua famiglia;
- Destinato a tutti i residenti (italiani e stranieri) da almeno 5 anni sul territorio regionale, inclusi i senza fissa dimora, con ISEE familiare al di sotto di €5000;
- Valutazione della condizione economica d'accesso che tiene conto dei consumi, attraverso indicatore di reddito stimato;
- Trasferimento monetario non graduato sulla condizione economica e familiare;
- Non condizionato all'accettazione di alcun "contratto di inserimento";
- Universalistico;
- Disciplinato a livello Regionale, per garantire uniformità di condizioni di accesso;
- L'attivazione di misure di accompagnamento è impegno Regionale; gli Enti Locali possono attivare ulteriori iniziative sinergiche;
- Enti Attuatori: Comuni entro Ambiti territoriali;
- Finanziato con risorse proprie della Regione, quindi con la fiscalità generale.

sui consumi perché l'esperienza ha dimostrato che non sono sufficienti i redditi emersi a fotografare la reale situazione. Il tentativo è stato quello di utilizzare i consumi per stimare la situazione economica ed il regolamento stabilisce che si rientra nella misura con l'indicatore più alto tra l'ISEE ed il reddito stimato. Ovviamente il trasferimento monetario non è graduato sulla condizione economica e familiare, ma c'è un trasferimento univoco della stessa misura tra i beneficiari in graduatoria.

L'elemento caratterizzante rispetto al reddito minimo di inserimento è che l'erogazione delle prestazioni dei servizi e dei trasferimenti economici non sono fondati sull'accettazione di un contratto di inserimento. Questo ha fatto scandalizzare molti operatori degli Enti locali perché il rischio fortemente avvertito è che ci sia una deriva verso l'assistenzialismo della misura e che, quindi, si riduca a puro e mero trasferimento monetario. In sostanza, il concetto sul quale è fondata questa scelta forte, voluta dalla Regione, è che si garantiscono condizioni dignitose di esistenze, poi si accompagna il soggetto e gli si offrono opportunità perché possa usufruire al meglio delle occasioni che la nostra società offre e che deve creare. In sostanza, il reddito minimo di inserimento, così come molte misure di questo tipo, è fondato sull'idea che la società offra tutto quello che serve, ma il problema è poterne usufruire. In realtà, le opportunità sono poche e, spesso, anche se ci sono, contengono regole di accesso e di accessibilità che tagliano fuori molte categorie. Il reddito di cittadinanza, dunque, non condiziona l'accesso alla sottoscrizione di un contratto di inserimento, piuttosto offre una serie di opportunità che vengono create appositamente per i soggetti individuati come beneficiari del reddito di cittadinanza. Inoltre, l'accettazione dell'inserimento in queste misure non è un requisito per rimanere beneficiari, per cui, i criteri di accesso rimangono i due citati precedentemente.

Il bando regionale, che per tutti rappresenta il momento di inizio dell'attuazione, è stato pubblicato il 10 dicembre 2004 e in questi giorni si stanno chiudendo le graduatorie nei diversi ambiti territoriali della regione.

I destinatari sono gli italiani o stranieri residenti da almeno 60 mesi nel territorio regionale con un reddito familiare inferiore a 5 mila euro annui. La domanda è redatta su una modulistica unica regionale e ciò è dovuto alla necessità di coniugare l'uniformità della prestazione con il suo decentramento nella fase attuativa. Un'altra necessità era quella di evitare che gruppi di organizzati intercettassero il bisogno e ci speculassero sopra.

Come condizione di accesso c'è anche la doppia definizione del reddito: l'ISEE (considera redditi e patrimoni tarati sulla composizione familiare) ed il reddito stimato attraverso i consumi, in particolare le utenze telefoniche, elettriche e di gas, possesso di automobili, di motocicli e spese per l'abitazione. La graduatoria

PERCORSO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

- **L. R. 2 DEL 19/02/04** BURC N. 8 DEL 23/02/04
- “Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza”
- **REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE N. 1 DEL 01/06/04**
- **BANDO PUBBLICATO IL 10 DICEMBRE 2004**

CARATTERISTICHE DELLA MISURA

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Destinatari • Presentazione istanza • Definizione di reddito • Graduatoria • Benefici | <ul style="list-style-type: none"> • residenti da almeno 60 mesi • con un reddito familiare inferiore a 5000 euro • Entro 30 giorni dal Bando, su modulistica unica regionale • ISEE $\frac{R+0,2P}{S}$
<i>valore piu' alto</i> • Reddito stimato $\frac{1,35(Utel+Uel)+Ugas+A+M+AB}{S}$ • Di ambito • 350 euro mensili • programmi personalizzati di inserimento scolastico, formativo, lavorativo |
|--|---|

MISURE DI ACCOMPAGNAMENTO (PROGETTI INDIVIDUALI)

- integrazione risorse comunali per i libri di testo gratuiti
- percorsi di integrazione istruzione-formazione
- percorsi di recupero dell'obbligo scolastico
- accompagnamento alla fruizione degli interventi e dei servizi sociali
- attivazione di misure per l'autoimpiego
- attivazione di misure per l'emersione del lavoro nero
- riserva nelle attività formative
- risorse per le politiche tariffarie dei trasporti
- attribuzione di priorità nell'ambito delle politiche abitative
- accesso facilitato a manifestazioni culturali

di accesso è suddivisa per ambito territoriale ed il beneficio ammonta a 350 euro mensili, oltre a programmi personalizzati di inserimento (scolastico, formativo e lavorativo, nonché agevolazioni nell'accesso ai servizi).

In tutto questo, il ruolo della Regione quello di: garantire l'uniformità attraverso la pubblicazione di un bando unico; approvare un regolamento; predisporre azioni formative di accompagnamento agli Enti locali titolari della funzione; allocare le risorse; monitorare l'azione; programmare delle misure di accompagnamento; istituire un osservatorio presso il Consiglio Regionale.

I Comuni, invece, ricevono ed istruiscono le istanze di accesso ed erogano, a valle di tutto il processo, il trasferimento monetario. I Comuni capofila dell'ambito, inoltre, coordinano la gestione della misura sull'ambito, gestiscono le risorse finanziarie e redigono la graduatoria di ambito.

Riguardo ai criteri di riparto occorre dire che mancano indicatori pertinenti con la povertà per cui abbiamo ripartito le risorse sulla base della popolazione residente per ambito e delle famiglie numerose (con più di 5 componenti), sempre per ciascun ambito. Il terzo indicatore è l'ISEE, che deve essere inferiore a 5 mila euro l'anno.

A questo punto concludo il mio intervento dicendo alcune parole su ciò che sta emergendo: a fronte di 170 mila ISEE pari a 5 mila euro l'anno, sono solo 146 mila le domande di accesso presentate. Questa differenza ci lascia pensare che il meccanismo della situazione economica sui consumi abbia probabilmente scoraggiato molti dal presentare domanda.

Il 90% delle domande presentate risulta ammissibile al beneficio, ma le risorse stanziata dalla Regione per la prima annualità (77 milioni di euro) riusciranno a consentire l'accesso al beneficio di circa 17 mila richiedenti. Questo, ovviamente, ci deve far riflettere sul fatto che i livelli istituzionali devono integrarsi in termini di risorse per poter soddisfare una domanda che risulta essere alta.

Dal mio punto di vista queste misure vanno sperimentate nelle forme più varie perché, oltre a produrre benefici sui cittadini, rappresentano gli unici strumenti in grado di fotografare la povertà. Difatti attraverso questi dati di ritorno riusciamo a fare una radiografia del bisogno, cosa che difficilmente sono in grado di fare gli indicatori Istat, Censis, ecc., perché sono troppo aggregati e non analitici.

RUOLO DEI SOGGETTI ISTITUZIONALI

REGIONE

- garantisce uniformità territoriale
- verifica l'applicazione della misura
- sensibilizza e accompagna gli enti locali

ATTRAVERSO

- la definizione di un bando unico regionale
- l'approvazione del regolamento
- azioni formative e di accompagnamento
- l'allocazione e la ripartizione delle risorse
- il monitoraggio
- la programmazione delle misure di accompagnamento
- l'istituzione di un osservatorio presso il consiglio regionale

RUOLO DEI SOGGETTI ISTITUZIONALI

COMUNI

- ricezione e istruttoria delle istanze di accesso al beneficio
- erogazione del beneficio monetario

la legge conferma le scelte regionali per il nuovo sistema di welfare: programmazione e gestione associata a livello di ambito.

•COMUNI CAPOFILIA DELL'AMBITO

- gestione delle risorse finanziarie
- coordinamento della gestione della misura
- redazione della graduatoria d'ambito
- individuazione dei beneficiari
- trasferimento delle risorse ai singoli comuni
- trasmissione dei dati per monitoraggio regionale

I criteri di riparto delle risorse

- Popolazione —————→ 5.701.074
- N. famiglie numerose —————→ 292.666
- N. ISEE > €5000 —————→ 170.330

Proposta Elaborazioni su dati RdC 27/04/2005

Database

- 111.352 richieste circa + 34.000 (Napoli) non ancora importate sul Database
- Elaborazioni suddivise in:
 - Dati generali
 - Situazione abitativa
 - Indici sociali
 - Distribuzione del reddito
 - Indici presuntivi di reddito



Dati generali

Stato delle domande	
Ammissibili	90,59%
Non ammissibili	9,41%
Totale	100,00%
Numero di anagrafiche totali presenti nel DB (ogni nucleo possiede una o più anagrafiche associate)	
	375.388

	Numero domande ammissibili	Numero domande NON ammissibili
Avellino	6,71%	0,49%
Benevento	4,01%	0,12%
Caserta	20,09%	1,84%
Napoli	42,16%	5,50%
Salerno	17,64%	1,44%
Totale Regione	90,61%	9,39%



Dati generali

	Richiedenti uomini	Richiedenti donne
Avellino	3,84%	3,40%
Benevento	2,23%	1,92%
Caserta	9,30%	12,46%
Napoli	21,96%	25,91%
Salerno	8,58%	10,41%
Media Regionale	45,98%	54,04%



SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

- Situazione abitativa complessiva e per Provincia
- Numero di nuclei familiari senza fissa dimora per Provincia
- % di componenti nuclei familiari per classe (complessiva e per Provincia)
- Numero medio componenti nucleo familiare per Provincia
- Numero di nuclei familiari a reddito zero suddivisi per unità abitativa



SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

	Situazione abitativa complessiva e per Provincia (%)				
	Proprietà	In locazione	In uso gratuito	Improprio adibito ad uso abitativo	Senza fissa dimora
Avellino	1,77%	2,66%	2,44%	0,12%	0,29%
Benevento	1,10%	1,57%	1,41%	0,05%	0,04%
Caserta	4,91%	7,36%	8,44%	0,36%	0,96%
Napoli	8,86%	23,40%	14,22%	0,65%	0,80%
Salerno	4,37%	7,18%	5,75%	0,41%	0,89%
Totale Regione	21,01%	42,18%	32,25%	1,58%	2,98%



SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

Numero di nuclei familiari senza fissa dimora per Provincia	
Avellino	317
Benevento	41
Caserta	1.051
Napoli	871
Salerno	974
TOTALE	3.254



SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

% di componenti nuclei familiari per classe	
Nuclî singoli	10,67%
Nuclî 2 componenti	14,39%
Nuclî 3 componenti	21,09%
Nuclî 4 componenti	29,11%
Nuclî da 5 a 10 componenti	24,71%
Nuclî con pi di 10 componenti	0,03%
TOTALE	100,00%



8

SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

	% di componenti nuclei familiari per classe per Provincia					
	Nuclî singoli x provincia	Nuclî con 2 componenti x provincia	Nuclî con 3 componenti x provincia	Nuclî con 4 componenti x provincia	Nuclî da 5 a 10 componenti x provincia	Nuclî da 11 a 15 componenti x provincia
Avellino	1,038%	1,172%	1,521%	1,901%	1,560%	0,002%
Benevento	0,565%	0,615%	0,850%	1,118%	0,978%	0,003%
Caserta	2,743%	3,130%	4,432%	6,343%	5,276%	0,001%
Napoli	3,901%	6,397%	10,180%	14,492%	12,714%	0,019%
Salerno	2,428%	3,073%	4,113%	5,252%	4,180%	0,005%



9

SI SviluppoItalia

Situazione abitativa

Distribuzione % dei nuclei familiari a reddito zero suddivisi per unità abitativa	
unità immobiliare di proprietà	1,58%
unità immobiliare in affitto	15,91%
unità immobiliare ad uso gratuito	54,31%
unità impropriamente adibita ad uso abitativo	9,51%
senza fissa dimora	18,70%



10

SviluppItalia

Indici sociali

- Distribuzione % titolo di studio complessiva e per Provincia
- Distribuzione % condizione professionale complessiva e per Provincia
- Dati relativi alla disabilità ed invalidità
- Dichiarazione di interesse



11

SviluppItalia

Indici sociali

Distribuzione % titolo di studio complessiva e per Provincia								
	Nessun titolo di studio	Licenza Elementare	Licenza media	Diploma scuole superiore	Diploma non univ. Post maturità	Diploma universitario	Laurea	Titolo post laurea
Avellino	0,496%	1,927%	3,447%	0,959%	0,176%	0,016%	0,059%	0,010%
Benevento	0,277%	1,135%	2,248%	0,577%	0,083%	0,003%	0,024%	0,003%
Caserta	2,052%	5,948%	9,791%	1,870%	0,341%	0,018%	0,096%	0,049%
Napoli	4,705%	16,459%	21,713 %	4,496%	1,000%	0,069%	0,179%	0,057%
Salerno	1,388%	5,273%	9,875%	2,489%	0,494%	0,038%	0,135%	0,023%
Valore regionale medio	8,92%	30,74%	47,07%	10,39%	2,09%	0,14%	0,49%	0,14%



12

SviluppItalia

Indici sociali

Distribuzione % titolo di studio complessiva e per Provincia

	Occupato	In cerca prima occupazione	Disoccupato	Studiante	Casalina	Ritirato dal lavoro	Leva	Inabile	Altro
Avellino	1,41%	0,32%	3,09%	0,06%	0,93%	0,21%	0,01%	0,22%	0,94%
Benevento	0,87%	0,19%	1,98%	0,04%	0,52%	0,16%	0,01%	0,15%	0,51%
Caserta	1,97%	1,50%	9,29%	0,24%	4,10%	0,33%	0,10%	0,61%	2,51%
Napoli	3,96%	6,09%	22,72%	0,25%	9,32%	0,56%	0,11%	0,80%	3,87%
Salerno	4,03%	0,72%	7,87%	0,20%	3,49%	0,59%	0,03%	0,47%	2,67%
Valore regionale medio	12,24%	8,82%	44,94%	0,79%	18,36%	1,85%	0,27%	2,25%	10,49%



Regione Campania

13

SI SviluppoItalia

Indici sociali

Dati relativi alla disabilità ed invalidità

Nuclei con presenza di disabili	4,15%
Nuclei con presenza di invalidi (>66%)	15,30%
Nuclei con presenza di invalidi e disabili	2,06%
TOTALE	21,52 %



Regione Campania

14

SI SviluppoItalia

Indici sociali

Numero di persone che hanno manifestato interesse ad almeno una delle misure di supporto (pagina 5 del modulo)

Avellino	6.007
Benevento	4.218
Caserta	14.932
Napoli	41.389
Salerno	15.820
Totale	82.366



Regione Campania

15

SI SviluppoItalia

Distribuzione del reddito

- Reddito medio nucleo familiare complessivo e per Provincia
- Reddito medio nucleo familiare senza fissa dimora
- Numero di nuclei familiari a reddito zero per comune



16

SviluppItalia

Distribuzione del reddito

Distribuzione reddito ISEE (valori in Euro)					
	0	Da 1 a 1.000	Da 1.001 a 3.000	Da 3.001 a 5.000	> 5.000
Avellino	27,86%	3,69%	8,63%	7,21%	0,27%
Benevento	6,49%	1,91%	5,45%	5,08%	0,15%
Caserta	11,29%	1,84%	4,79%	3,88%	0,14%
Napoli	2,63%	0,75%	1,84%	1,90%	0,08%
Salerno	1,45%	0,52%	1,07%	1,06%	0,02%



17

SviluppItalia

Distribuzione del reddito

ISEE Medio dei nuclei familiari	
	ISEE
Complessivo	€ 1.550,83
Avellino	€ 1.818,23
Benevento	€ 1.742,05
Caserta	€ 1.327,26
Napoli	€ 1.041,24
Salerno	€ 1.825,38



18

SviluppItalia

Indici presuntivi di reddito

- Spesa media utenze domestiche complessiva e per Provincia
- Numero di nuclei familiari con reddito presunto zero
- Reddito presunto medio
- Distribuzione % reddito presunto per classi (complessiva e per Provincia)
- Indice di correlazione tra reddito ISEE 2003 e spesa media utenze domestiche (complessivo e per Provincia)
- Indice di correlazione tra reddito IRPEF 2003 e spesa media utenze domestiche (complessivo e per Provincia)
- Numero medio e cilindrata media auto per nucleo familiare (complessivi e per Provincia)
- Numero medio e cilindrata media moto per nucleo familiare (complessivi e per Provincia)



19

SI SviluppoItalia

Indici presuntivi di reddito

Spesa media utenze domestiche	
Complessivo	€ 733,25
Avellino	€ 656,60
Benevento	€ 702,62
Caserta	€ 746,44
Napoli	€ 861,50
Salerno	€ 699,10



20

SI SviluppoItalia

Indici presuntivi di reddito

Reddito presunto medio

Avellino	€ 2.258,59
Benevento	€ 2.473,58
Caserta	€ 2.089,15
Napoli	€ 2.310,27
Salerno	€ 2.737,50

€ 2.373,82

Da verificare



21

SI SviluppoItalia

Indici presuntivi di reddito

DISTRIBUZIONE DI REDDITO STIMATO (valori in Euro)					
	0	da 1 a 1000	da 1001 a 3000	da 3001 a 5000	> 5000
Avellino	0,16%	2,16%	2,65%	2,11%	0,14%
Benevento	0,12%	1,10%	1,52%	1,06%	0,08%
Caserta	0,63%	6,78%	7,66%	4,34%	0,43%
Napoli	1,28%	19,73%	19,57%	9,40%	0,89%
Salerno	0,47%	4,69%	7,28%	5,36%	0,39%



Regione Campania

22

SI SviluppItalia

Indici presuntivi di reddito

Indice di correlazione tra reddito ISEE 2003 e spesa media utenze domestiche	
	Complessivo
Avellino	0,17
Benevento	0,15
Caserta	0,28
Napoli	0,19
Salerno	0,04
Salerno	0,17



Regione Campania

23

SI SviluppItalia

Indici presuntivi di reddito

Numero medio auto per nucleo familiare	
	Complessivo
Avellino	0,60
Benevento	0,60
Caserta	0,67
Napoli	0,58
Napoli	0,54
Salerno	0,59



Regione Campania

24

SI SviluppItalia

Indici presuntivi di reddito

Numero medio moto per nucleo familiare	
Complessivo	0,04
Avellino	0,02
Benevento	0,02
Caserta	0,06
Napoli	0,04
Salerno	0,07

Lo studio di fattibilità nella Regione Toscana

Giovanna Faenzi

Regione Toscana

Nel biennio 1998/2000 la Toscana ha attuato una sperimentazione del RMI (Reddito Minimo di Inserimento) nel Comune di Massa, poi estesa a tutta la provincia, grazie a risorse congiunte di Stato, Regione e Provincia, seguita da uno studio di valutazione che cercherò di riassumere in maniera più che sintetica.

In seguito all'applicazione del RMI in Toscana emergono le seguenti riflessioni:

- 1) il RMI, se non considerato esclusivamente come misura monetaria mette in evidenza le lacune presenti nella rete dei servizi sociali locali, le criticità e gli aspetti che funzionano poichè fornisce l'accesso a tutte le opportunità che possiede la rete del sistema di protezione e di tutela;
- 2) il RMI non è qualcosa che si applica su un sistema preesistente di professionalità, di numero di forze occupate, ecc., perché implica che il sistema delle professionalità occupate, della loro concentrazione o distribuzione nel territorio può risultare non adeguato;
- 3) sistemi di prestazione diversi implicano ambiti territoriali di applicazione diversi che possono essere Comuni singoli o associati, oppure zone, ecc; se si rimane al discorso del livello territoriale comunale, infatti, si può avere un Comune che ha un servizio sociale di 7 o 8 assistenti sociali oppure un Comune più piccolo che ne ha solo 1 o 2 che quindi non è in grado di sostenere l'applicazione della misura.

In termini sostanziali, dalla sperimentazione su Massa è venuto fuori che solo l'8% dei beneficiari ha trovato un'occupazione stabile, il 25% ha conseguito la licenza elementare o media ed il 21% ha conseguito un diploma o un attestato di formazione professionale. Si direbbe poca cosa rispetto all'impegno finanziario profuso in quella sperimentazione, ma è anche vero che, sia nella prima fase della sperimentazione che nella seconda, il numero di coloro che hanno partecipato

ai programmi di reinserimento è stato ampiamente superiore al 20% di quello degli effettivi beneficiari in quanto ha riguardato nuclei familiari allargati.

Abbiamo pensato, allora, che, in questa misura, ci sono delle positività e che non deve essere accantonata perché valutata come qualcosa che ha prodotto dei fallimenti, ma esaminata meglio per mettere in luce le sue potenzialità. Abbiamo pensato che, probabilmente, queste potenzialità positive vengono fuori quando il RMI fa sistema, quando non è, cioè, una misura di per sé, ma deve essere vista considerandone le conseguenze e i ritorni immediati.

Dagli studi fatti si è potuto constatare che il RMI fa sistema quando la misura di erogazione monetaria viene accompagnata da un programma di inserimento sociale della persona, quando non viene considerata come una misura sostitutiva del sistema delle prestazioni sociali ed assistenziali, quando costituisce un elemento di revisione e di riordino delle prestazioni di tipo monetario, quando dà luogo ad un approccio organico al bisogno, nonché quando favorisce il superamento di interventi di tipo frammentario.

Per tutti questi motivi in Toscana abbiamo deciso di non accantonare il RMI e di mettere in correlazione gli studi di impatto con i calcoli di compatibilità. Con gli studi di impatto abbiamo valutato varie cose: l'incidenza sul sistema dei servizi, sull'alloggio sociale e sullo scoraggiamento per lavori precari che forniscono poco reddito, ecc. Con i calcoli di compatibilità, invece, abbiamo pensato ad una misura che non sia di elemosina o di pura sopravvivenza, ma a qualcosa che, comunque, sia tale da permettere l'accesso alle opportunità che il sistema locale fornisce. Abbiamo pensato anche ad un altro tipo di studio di calcolo di compatibilità, considerando non tanto il RMI in maniera tradizionale come era concepito nella sperimentazione, quanto una misura calibrata fra l'assenza totale di reddito ed il sostegno al reddito fino al raggiungimento, per tutti i beneficiari, della soglia di povertà relativa calcolata sull'indice regionale. Questo intervallo viene decurtato dell'80% e accompagnato con la misura dell'assegno a favore dei nuclei familiari con minori.

Questo rappresenta un sostegno al reddito di carattere universalistico che si associa ad un discorso selettivo sulla base di determinati, criteri oltre ad essere anche un incentivo per contrastare la bassa natalità.

La stima dei costi connessi all'introduzione di una misura di contrasto alla povertà parte dalla valutazione delle condizioni di accesso definite dalla sperimentazione, oltre che da una stima dei dati relativi alle dichiarazioni ISEE, con tutte le approssimazioni che questo comporta e che sono state anch'esse calcolate. La stima del fabbisogno finanziario, dunque, viene fatta secondo le condizioni di accesso al RMI, utilizzando i microdati sui consumi delle famiglie ed i dati di valutazione della prima e della seconda sperimentazione fatta con l'IRSE.

La sperimentazione di Massa (1)

(1998-2000/2001-2003)

Le principali "evidenze" dell'applicazione

- Le lacune, le criticità e gli aspetti funzionanti che sono presenti nella rete locale di protezione sociale
- Il sistema delle risorse umane e delle professionalità è strettamente connesso al sistema di protezione praticato
- Sistemi di prestazioni diversi implicano ambiti territoriali di applicazione diversi (comuni singoli; comuni associati; zone...)

La sperimentazione di Massa (2)

(1998-2000/2001-2003)

Alcuni risultati

- L'8% dei beneficiari ha trovato un'occupazione stabile
- Il 25 % dei beneficiari ha conseguito la licenza elementare o media
- Il 21% dei beneficiari ha conseguito un diploma o un attestato di formazione professionale
- Sia nella prima fase della sperimentazione che nella seconda il numero di coloro che hanno partecipato ai programmi di reinserimento è stato ampiamente superiore (20% circa) ai quello degli effettivi beneficiari, in quanto ha riguardato anche i familiari

Quando L'RMI "fa sistema"

L'Rmi fa sistema quando:

- La misura di erogazione monetaria viene accompagnata da un programma di inserimento sociale della persona
- Non viene agito come misura sostitutiva del sistema delle prestazioni e sociali e assistenziali
- Costituisce elemento di revisione riordino delle prestazioni di tipo monetario
- Dà luogo ad un approccio organico al bisogno
- Favorisce il superamento di interventi di tipo frammentario

Per questi motivi si è ritenuto di valutare le possibilità di applicazione di misure di sostegno al reddito del tipo dell'RMI mettendo in correlazione

-studi di impatto

con

-calcoli di compatibilità

Di seguito si presentano 2 stime dei costi connessi all'introduzione di una misura di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale in Regione Toscana

1. *stima secondo le condizioni di accesso definite nel decreto istitutivo del Reddito Minimo di Inserimento nazionale (d.lgs. 237/98);*

2. *stima secondo i dati relativi alle dichiarazioni ISEE.*

1. Stima del fabbisogno finanziario secondo le condizioni di accesso definite nel decreto istitutivo del RMI

Fonti utilizzate:

- **Microdati sui consumi delle famiglie (ISTAT, 2002)**

- **Dati di valutazione della I e II sperimentazione del RMI nazionale (IRS..., 2000,...2003)**

1. Stima del fabbisogno finanziario secondo le condizioni di accesso definite nel decreto istitutivo del RMI

STIMA DEL FABBISOGNO FINANZIARIO (2001)	Ipotesi A - di non deducibilità dell'affitto	Ipotesi B - di deducibilità dell'affitto
Famiglie residenti in Toscana	1.388.260	1.388.260
Stima delle famiglie potenzialmente povere in Toscana	37.612	38.601
Stima delle famiglie potenzialmente beneficiarie RMI in Toscana (<i>take up rate</i> = 39,1%) <i>Incidenza delle famiglie potenzialmente beneficiarie sul totale delle famiglie residenti in Toscana</i>	14.706 1,05%	15.093 1,0%
Spesa media mensile per famiglia in euro	363	363
Fabbisogno finanziario annuo in euro	64.059.000	65.745.000

2. Stima del fabbisogno finanziario secondo i dati relativi alle dichiarazioni ISEE

STIMA DEL FABBISOGNO FINANZIARIO (2001)	N. dichiarazioni ISEE < 3.285 (soglia RMI annua x il 2001)
Famiglie residenti in Toscana	1.388.260
Stima delle famiglie potenzialmente beneficiarie RMI in Toscana (<i>n. dichiarazioni ISEE proxy povertà</i>) <i>Incidenza delle famiglie potenzialmente beneficiarie sul totale delle famiglie residenti in Toscana</i>	15.776 1,14%
Spesa media mensile per famiglia in euro	363
Fabbisogno finanziario annuo in euro	68.720.000

Le stime finanziarie evidenziano la necessità di un **esborso** molto consistente e **compreso tra 64 e 68 milioni di euro annui** per finanziare l'introduzione in Toscana di una misura assimilabile al RMI.

Ovviamente abbiamo cercato di comprimere il più possibile questa misura, senza snaturarla per cui abbiamo portato la stima delle famiglie potenzialmente povere al 39,1% calcolando anche quelli che, comunque, non presentano domanda. Abbiamo calcolato un sostegno monetario di 363 euro mensili a famiglia e un fabbisogno di circa 64 milioni di euro se non si comprende? l'affitto, altrimenti di 65 milioni e 700 mila euro (affitto compreso).

Anche in base alle stime ISEE abbiamo raggiunto quasi la stessa cifra stimando un fabbisogno di 68 milioni e 720 mila euro. Questo evidenzia la necessità di un esborso compreso tra 64 e 68 milioni di euro.

Complessivamente il fondo sociale della Regione Toscana, formato dalla somma del fondo nazionale sociale e del fondo regionale sociale, si aggira sui 104 milioni di euro annui mentre la cifra complessiva trasferita al territorio, sulla base di criteri parametrati alla popolazione e di progetti, si aggira sui 68 milioni di euro l'anno. Capite bene, quindi, che se introducessimo il RMI senza trasformare? la misura e senza farla diventare un'elemosina, pur comprimendola nei limiti del possibile, si assorbirebbe tutto quello che oggi trasferiamo alla popolazione toscana su progetti e parametri. Ci siamo chiesti, allora, come procedere e, in collaborazione con l'IRSS, abbiamo previsto delle ipotesi di selezione basate sull'incrocio di due indicatori: l'incidenza della povertà a livello territoriale e l'intensità del bisogno (famiglie di anziani soli con problemi di non autosufficienza, famiglie molto numerose con genitori giovani, famiglie con basso livello di istruzione, ecc.).

Abbiamo anche pensato di verificare che risposta possiamo dare, sulla base delle nostre disponibilità, per il 2004a favore della povertà considerata come cosa a sé stante, ossia indipendente dalle altre misure che consideravamo nel FRASS???. In questo modo abbiamo verificato che con una base di 5 milioni di euro si arrivava a coprire solo il 7,5% degli aventi diritto.

Inoltre, abbiamo anche lavorato con IRPET (il nostro istituto regionale per la programmazione economica) al quale abbiamo commissionato studi specifici. Infatti quest'istituto ce ne ha fornito un'ampia serie: nel 2002 ha realizzato uno studio sulle condizioni di benessere della popolazione toscana, nel 2003 uno sulla condizione delle famiglie, mentre ne è in corso un altro che disaggrega i dati sulla povertà a livello di zona ed a livello comunale per verificare la situazione nel dettaglio territoriale, in modo da reperire i dati dell'ultimo censimento.

Con IRPET abbiamo visto come associare il RMI, come reddito di cittadinanza, con l'assegno per nuclei familiari con minori. Ebbene, anche in questo caso, rimanendo su un piano di dignità, l'impegno finanziario previsto ha superato di 57 milioni di euro il totale della disponibilità del fondo sociale toscano, che ammonta a 104 milioni di euro.

Complessivamente il Fondo sociale della Toscana
(somma del FNPS e FRAS) si aggira sui 104
milioni di €

Mentre

La cifra complessiva trasferita al territorio su
criteri parametrati alla popolazione e su progetti si
aggira sui 68 milioni di €

Come procedere....

Con la collaborazione di IRS abbiamo previsto
ipotesi "di selezione" basate sull'incrocio di due
indicatori:

- L'incidenza della povertà a livello territoriale
- L'intensità del bisogno

Le ipotesi previste sono state calcolate su una unità-
base di disponibilità pari a 5 milioni d €

Inoltre.....

In collaborazione con IRPET, contestualmente all'ultimo
rapporto (2005) sulla condizione di vita delle famiglie
toschane, si è prevista l'applicazione di 2 istituti di
contrasto della povertà, fra loro associati:

RMI come reddito di cittadinanza

E

ANM assegno nuclei con minori

L'impegno finanziario previsto ha superato di circa 575
m.di €il totale della disponibilità del fondo sociale
toscano / 54 milioni di €circa per RMI e 107 perANM

In Toscana, dunque, non ce la facciamo a dare una misura che abbia un senso, secondo le premesse che di cui ho parlato prima; pertanto chiudo il mio intervento ponendo i seguenti interrogativi: *E' il caso di pensare in maniera corretta ad una soglia di reddito familiare diretta all'inserimento sociale che possa essere considerata un primo e fondamentale livello essenziale? La disponibilità di una determinata soglia di reddito può essere considerata un diritto esigibile? In mancanza di questo, ha senso parlare di politiche per la tutela dei diritti di cittadinanza, per la partecipazione attiva, per l'accesso alle opportunità, per l'esercizio delle responsabilità sociali? Ed ancora: si può praticare in maniera equa ed efficace un sistema improntato all'universalismo selettivo senza che misure di carattere cruciale possano ancorarsi ad un quadro di definizione dei livelli essenziali di assistenza o dei livelli essenziali di prestazioni da un lato, e, dall'altro, ad un'applicazione omogenea e non sporadica e generalizzata dell'ISEE? Ha senso parlare di misure come il RMI se non si ripensano i meccanismi di accesso al mondo del lavoro? La formazione che tutti facciamo come può legarsi all'inserimento lavorativo senza procedere per percorsi paralleli che difficilmente si incrociano?*

Considerazioni finali (1)

Una soglia di reddito familiare come diritto all'inserimento sociale può essere considerato un primo e fondamentale livello essenziale ?

La disponibilità di una determinata soglia di reddito può essere considerata un diritto esigibile?

In mancanza di essa ha senso parlare di politiche per la tutela dei diritti di cittadinanza, per la partecipazione attiva, l'accesso alle opportunità e per l'esercizio delle responsabilità sociali ?

Considerazioni finali (2)

Infine :

Si può praticare in maniera equa ed efficace un sistema improntato all'universalismo selettivo senza che misure di carattere cruciale quali il RMI o similari possano ancorarsi ad un quadro di definizione di livelli essenziali di assistenza sociale o di livelli essenziali di prestazione da un lato e dall'altro ad una applicazione omogenea e generalizzata dell'ISEE????

Il reddito minimo e gli altri strumenti in Irlanda

Robin Hanan

Coordinatore delle rete irlandese di lotta alla povertà

Prima di cominciare, vorrei ringraziare il CILAP EAPN Basilicata e la Provincia di Potenza per avermi dato l'opportunità di partecipare a questo seminario. Questa è la terza volta che vengo qui a Potenza e anche questa occasione mi è utile per continuare a conoscere le strategie locali e regionali attuate a Potenza e nel sud Italia.

Oggi, parlo degli strumenti usati in Irlanda per garantire il reddito minimo ai cittadini irlandesi.

In Irlanda, ci sono tre strumenti di reddito minimo:

- primo, uno stipendio minimo;
- secondo, la politica del governo di regolamentazione del pagamento più basso di assistenza sociale;
- terzo, un Supplemento di Reddito della Famiglia (Family Income Supplement).

Tutti questi strumenti sono stati attivati negli ultimi dieci anni, e tutti sono stati fortemente contestati.

Infine, tutti questi strumenti sono il risultato degli accordi nazionali fra il governo, gli agricoltori, i datori di lavoro, i sindacati e le ONG sociali nell'ambito di una serie di piani sociali e economici.

Lo stipendio minimo di lavoro è stato concordato nell'anno duemilauno (2001). Infatti per venti anni, i sindacati e le ONG hanno lottato per il riconoscimento di uno stipendio minimo, che i governi, di centro-destra e di centro-sinistra, continuavano a rifiutare per ragioni ideologiche e pratiche.

Negli anni ottanta, l'Irlanda aveva un livello di disoccupazione molto elevato rispetto alla quasi totalità dei paesi dell'Unione Europea. Per questo, l'industria ha cercato delle condizioni favorevoli per abbassare il prezzo del lavoro al fine di promuovere degli investimenti internazionali.

Dopo l'anno duemila, nel contesto di un'economia in crescendo, e per la mancanza, in tutti i settori, di lavoratori specializzati, è stato possibile trovare un accordo sul principio dello stipendio minimo.

Negli ultimi cinque anni, lo stipendio minimo è stato fissato dalla legge in base ad un accordo fra i sindacati e i datori di lavoro nel contesto di un accordo più ampio sull'economia e su tutti gli stipendi nei settori pubblici e privati.

Oggi, lo stipendio minimo per tutti gli occupati è fissato dalla legge a 7,65 euro l'ora.

Nelle occupazioni tradizionali, non ci sono problemi di stipendio minimo. I problemi si trovano soprattutto nei settori in cui lavorano molti immigrati, con permesso di soggiorno o senza documenti, in cui c'è molto sfruttamento e molti lavoratori non sono iscritti ai sindacati.

Le altre due forme di reddito minimo fanno parte del sistema di assistenza sociale.

L'Irlanda aveva un vecchio sistema di protezione sociale risalente ad ottanta anni fa. Dopo la seconda guerra mondiale il paese non ha attuato degli interventi complessivi e mirati come quelli dell'Europa del Nord e quindi c'è un livello alto di povertà.

Oggi, l'Irlanda ha un livello di povertà più alto rispetto agli altri stati europei, nonostante il rapido sviluppo economico.

Abbiamo tre tipi di 'welfare' in Irlanda:

- 1) assicurazione sociale, pagata dagli occupati e dalle imprese;
- 2) assistenza sociale per quelli con un livello di reddito basso;
- 3) assistenza universale, soprattutto per i bambini

Da oltre venti anni, le ONG propongono un livello minimo di assistenza collegato al livello medio dei salari, più esattamente, pari al trenta per cento del salario medio.

Il governo ha rifiutato questo suggerimento, ma ha concesso un livello minimo non collegato ai salari. Nell'anno duemiladue, il governo ha concesso, nell'ambito della trattativa sui patti nazionali, un livello di reddito minimo per l'assistenza di 150 Euro (considerando l'inflazione) nell'anno duemiladieci? Questo livello corrisponde quasi esattamente al trenta per cento del salario medio, anche se il governo non ha voluto riconoscere tale principio.

Finora, nel bilancio annuale, non ci sono stati molti progressi, ma è importante il riconoscimento dell'importanza del reddito minimo.

L'altro strumento importante per il reddito minimo si chiama 'Family Income Supplement'.

Si tratta di un supplemento di reddito settimanale erogato dallo stato agli impiegati con bambini a carico nei casi in cui il salario non sia sufficiente a

garantire una vita normale.

Per calcolare questa integrazione, bisogna considerare i salari dei genitori. Il pagamento corrisponde al sessanta per cento della differenza fra il salario netto e il livello determinato per un certo numero dei bambini.

Questo livello è:

1 bambino	€ 446,00
2 bambini	€ 472,00
3 bambini	€ 497.00
4 bambini	€ 522.00
5 bambini	€ 554.00
6 bambini	€ 580.00
7 bambini	€ 601.00
8 bambini o più	€ 623.00

Gli indicatori locali

Massimo Crucioli

Presidente CILAP EAPN Italia

Abbiamo sviluppato il nostro progetto in collaborazione con un gruppo di partner di EAPN. La sfida era quella di far incontrare alcuni soggetti che vivono e lavorano sul territorio a contatto con le questioni legate alla povertà e all'esclusione. Volevamo provare a farli confrontare, da un punto di vista territoriale, su una visione e una traduzione in concreto degli indicatori, a partire dalle persone che vivono in condizioni di povertà.

Facevano parte di questo progetto 5 partners, la cui prerogativa era quella di essere attori del territorio, ed è per questo che non partecipavamo come gruppo di esperti sul tema, piuttosto come persone attive sul territorio. Questo progetto di lotta alla povertà è durato circa 2 anni e non ha avuto finanziamenti importanti perché si trattava di una serie di incontri a livello europeo in cui ognuno sviluppava e cercava di collegare i discorsi a livello territoriale.

La scommessa di tutti noi che lavoriamo in quest'ambito è quella di capire come riuscire a coniugare e a riempire di significato tutte le strategie, le politiche e le misure che in Europa vengono discusse e decise. Ovviamente è stato fatto tutto un lavoro a monte per dare un quadro di riferimento in merito alla questione degli indicatori e i criteri che sono stati adottati si sono fondati soprattutto sul reddito e sull'occupazione.

Partendo dagli indicatori di Laeken il gruppo di questo progetto ne ha proposti altri che non erano inseriti e, a tal proposito, ci sembrava che un indicatore fondamentale - proprio per cercare di cambiare questa tendenza, che vede gli indicatori preminentemente di tipo economico - fosse quello della partecipazione sociale. Inoltre ci sembrava importante aggiungere il tema dell'istruzione e dell'educazione non solo in termini di successo scolastico, ma declinato secondo gli input che il progetto ha dato. Anche sull'alloggio e sulla salute è stata proposta una serie di indicatori che potrebbero aiutare a rendere un quadro di questo genere più completo.

Il progetto che è stato sviluppato nasce dal fatto che in Europa si è costituito un Comitato per la protezione sociale che ha dato un grosso contributo a questo dibattito. Il discorso degli indicatori nasce da chi ben più di noi europei si è cimentato e si è scontrato con la questione della povertà: parlo delle Nazioni Unite e, soprattutto, dell'Ufficio per lo sviluppo dell'ONU che, negli anni '90, lanciò l'invito a sforzarsi e ragionare sugli indicatori. Immaginate quanto diverse possano essere le situazioni in un contesto come quello internazionale e mondiale, ma, stranamente, è stato proprio quel contesto a dare l'avvio a questo interessantissimo e prioritario tema. Questo lo abbiamo fatto non per essere ancora più bravi e tecnicamente ineccepibili, ma per far capire che questi studi, sperimentazioni e prove hanno sicuramente meno valore se non vengono realizzati con la partecipazione attiva e diretta delle persone che, sulla propria pelle, sperimentano questo tipo di meccanismi (situazioni di povertà).

La raccomandazione finale, dunque, è proprio quella di aumentare il livello di consapevolezza a livello nazionale.

VP/2001/014 - Misure preparatorie volte a prevenire e a combattere l'esclusione sociale



Indicatori di povertà: incrocio delle conoscenze a partire dalle persone che vivono in povertà

Saskia Richter
EAPN Germany



Commissione
Europea
DG Occupazione e
Affari Sociali

Il progetto 2002-2003



5 partner dei Network nazionali di EAPN

- Francia
- Italia
- Paesi Bassi
- Portogallo
- Germania

con

- Persone che vivono in situazioni di povertà e di esclusione sociale e le associazioni che le tutelano e le rappresentano
- Ricercatori e studiosi
- Sindacati
- Autorità locali

Criteria adottati nella definizione degli indicatori



- **Politicamente rilevanti**
 - Assicurare a tutte le persone la capacità di scegliere e di essere attive
 - Tenere nella dovuta considerazione le capacità e le competenze di ciascuno
 - Aumentare l'accessibilità ai beni, ai diritti e ai servizi
 - Ridurre la vulnerabilità, aumentare l'opportunità di prevenire le crisi
- **Validazione degli indicatori di policy e di performance (input e output)**
- **Disponibilità dei dati**

Indicatori complementari agli indicatori di Laeken: **Reddito**



- **Povert **
 - Persistenza della povert 
 - Rischio di "ricomparsa" della povert 
- **Indebitamento**
 - Percentuale di persone che hanno debiti pi  alti dei loro redditi
- **Funzionamento del sistema di protezione sociale**
 - Numero delle procedure necessarie per beneficiare dell'assistenza sociale
- **Altri temi:**
 - Reddito dei giovani e delle famiglie
 - Numero di immigrati in posizione illegale

Indicatori complementari agli indicatori di Laeken: **Occupazione**



- **Lavoro sommerso**
- **Qualit  del lavoro - working poor**
- **Accesso al lavoro (discriminazioni etniche, di genere e verso persone disabili)**
- **Formazione**
- **Evoluzione dei sussidi pubblici per l'impiego**

Indicatori da aggiungere agli indicatori di Laeken sui temi **Partecipazione sociale e Identit **



- **Percentuale di persone a basso reddito che fanno parte di:**
 - **Associazioni sportive**
 - **Associazioni culturali**
 - **Sindacati**
 - **Reti di solidariet **
 - **Organismi locali indipendenti di autotutela di: persone in difficolt , famiglie monoparentali, persone con handicap, inquilini, disoccupati...**
- **Trasporti pubblici**

Indicatori da aggiungere agli indicatori di Laeken sul tema **Educazione/Istruzione**



Per i bambini

- Abbandono scolastico precoce
- Difficoltà di accesso all'istruzione secondaria per problemi finanziari
- Dislessia

Educazione Permanente

- Formazione per disoccupati
- Persone con bassa scolarità
- Numero di persone che non hanno accesso al lavoro a causa di insufficienti competenze di base (patente di guida, conoscenze informatiche, ...)

Indicatori da aggiungere agli indicatori di Laeken sui temi **Alloggio e Salute**



Alloggio

- Numero di senza fissa dimora e di persone che vivono in alloggi temporanei
- Numero di persone che vivono in alloggi di bassa qualità
- Qualità dell'ambiente circostante
- Politiche per l'alloggio (liste di attesa)
- Costo degli alloggi
- Accesso ai servizi di consulenza abitativa

Salute

- Esistenza ed accessibilità dei servizi sanitari territoriali
- Impossibilità di cure mediche per motivi economici
- Rifiuto di trattamenti medici per motivi etnici, di copertura assicurativa, di clandestinità

Il percorso da seguire...



- Rapporto finale del progetto disponibile sul sito web www.eapn.org
- Comitato per la Protezione Sociale – indicatori non monetari
- Indicatori nazionali allegati ai NAPs
- Livelli regionali e locali

Oppure e-mail a:
Saskia Richter,
richter@diakonie.de

Il caso Italia - il reddito di ultima istanza

Isabella Menechini

Ministero del Welfare

Non so se vi potrò dare tutte le risposte che Vito Telesca vi ha annunciato, però ritengo importante provare a ripercorrere la strada del reddito minimo di inserimento per capire a che punto siamo oggi, cosa si può fare nell'ambito di un confronto diretto con le Regioni e le autonomie locali. Proverò, quindi, a ripercorrere il percorso del reddito minimo chiarendo come, da reddito minimo di inserimento, siamo arrivati al RUI e che cosa ne è conseguito.

A dire il vero sul reddito minimo di inserimento abbiamo svolto delle valutazioni e possiamo senz'altro dire che si tratta di un'esperienza oramai conclusa. Le nostre valutazioni sono servite anche in fase di ridefinizione dello strumento di sostegno al reddito e di contrasto alle povertà.

Il reddito minimo di inserimento è stato introdotto con il D.Lgs. 237/98 in via sperimentale ed è divenuto operativo a partire dal gennaio 99. In quel provvedimento normativo era stato considerato come misura di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale rivolta in particolare alle famiglie esposte al rischio di marginalità.

La prima fase di sperimentazione ha coinvolto 39 Comuni ed ha coperto il biennio 1999/2000; per questa prima fase l'investimento in termini di risorse finanziarie sono stati allocati 246 milioni di euro.

E' stata lanciata, successivamente, una seconda fase di sperimentazione che ha visto un forte ampliamento dei Comuni interessati, diventati 369, con un investimento di risorse finanziarie pari a 292 milioni di euro.

Il reddito minimo di inserimento ha coperto un arco di tempo che va dal 1999 al 2004, anno che doveva porsi come il termine ultimo previsto. Probabilmente sapete che, con un recente provvedimento dell'aprile 2005, i termini fissati dall'art. 80 della finanziaria precedente sono stati prorogati e, in realtà, la possibilità di utilizzare le risorse è stata prorogata al 2006, termine definitivo, superato

il quale le risorse, se non utilizzate dai Comuni, verranno riassorbite al centro. Questa proroga nasce sicuramente da una forte sollecitazione pervenuta soprattutto da quei Comuni che hanno avuto maggiori difficoltà nell'utilizzo delle risorse, così da non interrompere l'attivazione dello strumento e garantirlo almeno fintanto che le risorse sono disponibili.

Nel luglio del 2002, con il Patto per l'Italia, il reddito minimo di inserimento viene considerato un'esperienza conclusa, sebbene con una possibilità di prosecuzione nell'utilizzo delle risorse, come accennato prima

Nel febbraio del 2003 viene presentato il Libro Bianco sul Welfare sulla base del quale vengono definite le linee strategiche del nuovo Piano nazionale per l'inclusione sociale NAP-2003-05. In questi documenti si affermano i principi generali in relazione al rafforzamento della coesione sociale e all'esigenza di definire strategie di inclusione mirate al suo conseguimento; si indica inoltre che tali strategie devono in particolare orientarsi alle fasce di popolazione più vulnerabile; si introduce una maggiore distinzione tra i problemi derivanti dalla povertà in termini di mancanze di opportunità lavorative e quei rischi di povertà derivanti da carenze connaturate alla fragilità e alle marginalità sociali.

I tre obiettivi che erano stati indicati nel NAP 2003/2005 sono i seguenti: diminuire il numero di persone in situazione di povertà estrema, aumentare i servizi a livello locale per le persone in condizione di povertà estrema e rendere socialmente visibili i senza fissa dimora. Qui viene di nuovo confermata la conclusione della sperimentazione del reddito minimo di inserimento e la necessità di poter disporre di un nuovo strumento di contrasto alle forme estreme di disagio e di esclusione sociale.

Secondo i due documenti di cui vi ho parlato (Libro Bianco sul welfare ed il NAP Inclusione) il RUI doveva presentare elementi di universalità accanto ad elementi di selettività, così da essere qualificato come strumento di ultima istanza cui si accede dopo aver utilizzato altre misure eventualmente disponibili; doveva avere un target di soggetti e categorie socialmente fragili, genericamente con scarse chance lavorative e reddituali; doveva, inoltre, avere come contenuto un trasferimento monetario e superare una serie di difficoltà e criticità emerse nell'utilizzo del reddito minimo di inserimento, migliorandone il disegno e l'implementazione e facendo in modo che venisse affiancato, comunque, a misure di inserimento sociale, senza essere utilizzato come strumento che compensava le carenze del sistema tradizionale del welfare italiano.

Il RUI era rivolto alle persone in situazioni di povertà estreme e si doveva comporre di una parte connessa all'innalzamento del reddito e di una più specificamente indirizzata verso misure di inserimento.

In attuazione degli impegni assunti in questi documenti, la legge finanziaria

per il 2004 (legge n. 350/03) aveva previsto un cofinanziamento tra Stato e Regioni per l'attivazione di strumenti destinati a questa finalità. Nel frattempo alcune Regioni cominciavano a definire provvedimenti specifici per l'implementazione a livello regionale, ma la sentenza n. 423/2004 della Corte Costituzionale, che è stata chiamata numerose volte a pronunciarsi sulle questioni connesse alle competenze in materia di politiche sociali a seguito della riforma istituzionale, ha ribadito dei concetti che aveva già evidenziato in altre sentenze, a partire dal 2003, primo fra tutti l'impossibilità di destinare risorse vincolate nell'ambito delle politiche sociali, essendo queste di competenza esclusiva delle Regioni. Questo rappresenta un tema importante perché testimonia l'esistenza di una crescente conflittualità interistituzionale che, negli ultimi anni, ha caratterizzato sicuramente le politiche sociali e che ha determinato una ridefinizione dei nostri compiti e dei nostri ambiti di intervento. Ciò vuol dire cominciare a costruire strumenti nuovi di cooperazione interistituzionale. Peraltro di cooperazione interistituzionale la Corte Costituzionale ha cominciato a fare menzione sin dal 2002 con la sentenza n. 88 con la quale, all'indomani dell'entrata in vigore della legge n. 3/2001, ha invitato le Istituzioni a creare un nuovo rapporto di leale cooperazione, soprattutto in quegli ambiti a competenza esclusiva o concorrente nei quali la costruzione di misure concordate deve essere una priorità.

Sicuramente in questi anni c'è stata una certa fatica a costruire questo dialogo interistituzionale, tant'è che la Corte Costituzionale ha visto un incremento considerevole delle proprie pronunce in tema di conflitti per competenze tra Stato e Regioni.

In particolare tornando alla sentenza 423 la Corte si è così espressa: "Il reddito di ultima istanza, cui fa riferimento la norma in esame, costituisce una misura assistenziale e riconducibile alla materia dei servizi sociali di competenza legislativa delle Regioni". Quindi ha ribadito l'imprescindibilità dell'eliminazione di vincoli di destinazione allorché le risorse finanziarie in materia di politiche sociali dallo Stato passano alle Regioni.

La disposizione contenuta nella legge 350, all'art. 3, comma 101, relativa a questo possibile cofinanziamento, è stata quindi annullata ed allo stato attuale possiamo confermare che non esiste uno strumento generale anche perché, se dovrà esserci una cornice a carattere nazionale, essa deve necessariamente scaturire da un'intesa con le Regioni.

In questo mi ricollego agli ultimi quesiti posti dalla collega Faenzi sulle questioni dei livelli essenziali perché il processo iniziato in questi anni per la costruzione di una leale cooperazione e di un dialogo interistituzionale è stato legato proprio alla definizione dei livelli essenziali. Voi sapete che, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, i livelli essenziali sono di competenza esclusiva

siva dell'amministrazione centrale, anche se la scelta è stata quella di ribadire che non è possibile definire livelli essenziali che non vengano elaborati in un confronto con le Regioni. In questo senso un lavoro è cominciato, sebbene non concluso, incentrato, innanzitutto, sulla consapevolezza che l'Italia presenta, nell'ambito del welfare, delle disomogeneità ancora abbastanza marcate, dovute anche alle differenti esigenze presenti nelle aree italiane cui corrisponde in molti casi una differente morfologia sociale. E' proprio questa la prima preoccupazione che abbiamo individuato con le Regioni quando si è cominciato a lavorare ad un progetto di definizione dei livelli essenziali ad un secondo ragionamento relativo al processo da utilizzare per definire i livelli essenziali. Si sarebbero anche potuti stabilire dei livelli essenziali mediante un provvedimento normativo - cosa che avrebbe potuto avere anche un impatto importante - in modo da essere imposti per tutte le Regioni da un giorno all'altro. Si è cercato, invece, di individuare cosa siano i livelli essenziali ed a che cosa si debbano connettere, Il ragionamento svolto con le Regioni era mirato ad individuare: 1) il nucleo dei diritti irrinunciabili; 2) un percorso per tappe che può aiutare, da un lato, a non mortificare quelle aree del Paese che hanno sviluppato dei sistemi avanzati di assistenza sociale e, dall'altro, a trovare dei meccanismi per i quali quelle aree del Paese che mostrano un certo ritardo, siano stimolate ad uno sviluppo secondo determinate direttive; 3) un glossario comune perché oggi, in Italia, parlare di assistenza sociale può significare molte cose.

Probabilmente ora ci troviamo in un momento di stasi dovuta forse anche dal processo di rinnovamento delle istituzioni regionali, e quindi vedremo occorre attendere la creazione dei nuovi organismi per poter ripartire nel dialogo rispetto ai temi che qui affrontiamo ed in particolare rispetto al RUI, o quello che sarà lo strumento, e se esso andrà a far parte dei livelli essenziali o meno. Questa è una domanda che, giustamente, ci si è posti anche con le Regioni.

Ieri sera Luca Pirozzi ha sottolineato che non si può utilizzare la riforma istituzionale come una scusa per dire che alcune cose ormai sono di competenza delle Regioni o degli Enti locali e che in qualche modo, l'Amministrazione centrale si sente scaricata di questa responsabilità. Non è così e questo lo dico a livello del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e so anche che, in vari modi, questo dialogo tra noi e le Regioni si sta costruendo nonostante le difficoltà e si stanno facendo tutta una serie di operazioni concordate. La prima che mi viene in mente, e che, forse, è anche la più importante, riguarda il primo rapporto di monitoraggio della spesa sociale. E' vero che in Italia ancora non si sa esattamente quanto venga destinato alla spesa sociale perché la fonte delle risorse destinate è differente (una parte proviene dal fondo nazionale delle politiche sociali, un'altra dalle risorse regionali e locali), ma ci si sta rendendo conto che

sono molte le linee di finanziamento e di varia natura, ancora non armonizzate tra di loro.

Noi crediamo che, da questo esercizio, che speriamo sia pronto per l'estate, potranno scaturire anche indicazioni interessanti rispetto alle valutazioni su eventuali nuove misure di contrasto alla povertà tenuto conto che nel nostro Paese sono in vigore già oggi una serie di misure di sostegno al reddito delle famiglie a rischio di esclusione sociale, ma forse ancora non facenti parte di un sistema più organico ed omogeneo di welfare, e questa è una delle riflessioni che sono state fatte al Ministero quando si è voluto cominciare a monitorare il reddito minimo di inserimento.

Il reddito minimo di inserimento era uno strumento comunque nuovo e complesso che, tra l'altro, si andava ad inserire in un sistema di welfare tradizionale. Per questo uno degli elementi di criticità è rappresentato dal fatto che, in molte realtà, ha finito per diventare una mera misura assistenzialistica laddove, invece, al reddito minimo di inserimento si chiedeva di essere uno strumento di sostegno finalizzato all'inserimento sociale. Questo si lega, secondo me, alla difficoltà che a gestire una misura così complessa sono stati chiamati i Comuni, anche di piccole dimensioni, che, forse, non avevano neanche quelle strutture organizzative adeguate per gestire uno strumento di questo tipo. Un altro degli elementi forti della legge è il concetto della creazione della rete: quando si assegna ai Comuni la gestione di uno strumento che si coniuga con le politiche attive del lavoro, con quelle sanitarie, ecc., e sappiamo che i livelli di responsabilità, rispetto a questi ambiti, sono differenti da quello comunale, creare un coordinamento tra il livello provinciale, quello regionale e chiedere ai Comuni di operare in un ambito coordinato non è evidentemente una strada percorribile. E' vero che il reddito minimo di inserimento è nato nel 1999, quindi prima della riforma istituzionale, ma la riflessione che emerge da questa sperimentazione è che sicuramente deve essere chiara l'architettura istituzionale rispetto all'utilizzo di una misura siffatta e che la programmazione deve essere assegnata alle Regioni. Non si può chiedere ai Comuni di gestire uno strumento di questo tipo che, invece, deve entrare nella definizione dei piani di zona dove c'è possibilità di maggiore coordinamento anche rispetto agli altri strumenti di politiche attive, abitative o di politiche sanitarie.

L'altro aspetto che abbiamo rilevato riguarda il problema dell'accesso. Nella sperimentazione del reddito minimo i Comuni hanno utilizzato strumenti vari: pochi hanno utilizzato l'ISEE, molti hanno utilizzato direttamente la definizione del reddito basata sulle dichiarazioni IRPEF. Anche questo genera una disparità di trattamento, a livello nazionale, troppo forte, perciò vanno ridefinite necessariamente delle regole di accesso più omogenee per evitare il rischio che, in

alcune situazioni, si cada in una sorta di trappola di povertà e, soprattutto, in una dipendenza dalla misura assistenzialistica.

Alcune riflessioni erano state svolte anche in relazione a che cosa poteva essere il RUI e, se si è detto che doveva essere una misura universalistica, anche per una non così ampia disponibilità di risorse finanziarie, si era fatta una riflessione che non era lontana da quella che, poi, ci ha illustrato la collega della Regione Toscana. Si tratta di una misura universalistica che può essere introdotta con gradualità, cioè guardando prima a quelle situazioni di maggiore bisogno.

In linea generale la riflessione più importante è che uno strumento di questo tipo va necessariamente ragionato in coerenza con la possibilità di coniugarlo con altri ambiti (riforma degli ammortizzatori sociali, sostegni all'occupazione, ecc.) per evitare che il RUI diventi uno strumento lavoristico.

Interventi

Clelia Bartoli

Associazione Maestri di Strada

Il progetto “Chance” è rivolto a ragazzi inadempienti all’obbligo scolastico a cui viene data l’opportunità di frequentare una scuola con regole ed un’idea differente che, però, oltre a contrastare la dispersione, ha come obiettivo quello di promuovere l’inclusione sociale e la cittadinanza attiva dei ragazzi e di tutto il tessuto che gli sta intorno.

I progetti attivi sono molti tra i quali tre scuole della seconda opportunità in tre quartieri disagiati oltre a tante altre iniziative collegate alla scuola della prima opportunità.

Noi consideriamo povertà non soltanto un basso reddito, ma l’incapacità, ossia l’inabilità a pensare ad un proprio progetto di vita e alla possibilità di realizzarlo in maniera soddisfacente. Il fatto che basso reddito e capacitazione non siano cose necessariamente collegate ci permette di pensare ad un intervento diverso dal contributo economico puro e semplice che, invece, deve essere legato a forme di responsabilizzazione. L’idea è che tutti gli aspetti tradizionali della scuola, se ripensati, possono acquistare un senso educativo, per cui anche la presenza sul registro, da semplice registrazione di un essere a scuola, può diventare un’occasione di responsabilizzazione. Difatti la presenza non viene presa dall’insegnante all’inizio ma viene scritta dal ragazzo a conclusione di lezione e, oltre a certificare la sua presenza, registra anche il suo livello di partecipazione. In questo modo il ragazzo scrive “sono stato presente presente” oppure “presente assente”; il tutto seguito dalla sua firma. Dico questo perché, in relazione alle “presenza presenza” viene elargita ad ogni ragazzo una paghetta: ogni giorno di “presenza presenza”, cioè, ha un rinforzo di natura economica. Questa semplice

cosa acquista, per i ragazzi, un valore educativo straordinario perché li aiuta nell'autovalutazione oltre che nella crescita personale.

Riteniamo anche che dare contributi economici ai giovani sia utile a considerarli non come dipendenti dalla famiglia, ma come persone indipendenti che devono realizzare un progetto di emancipazione da famiglie che, probabilmente, hanno anche situazioni cronicizzate.

Secondo noi pensare alla povertà esclusivamente come mancanza di reddito fa correre il rischio che le misure che dovrebbero tendere all'annullamento delle differenze abbiano come effetto perverso quello di radicalizzarle. A tal proposito, Bordier dice che la scuola di massa, che dovrebbe permettere a tutti di avere gli strumenti culturali per partecipare, diventa conferma di differenze, perché ha comunque dei parametri che certificano queste cose, attribuendole non più ad una differenza dell'offerta, ma ad una differenza delle capacità. Far sì che il reddito sia semplicemente dato senza pensare ad un processo di capacitazione e di crescita personale può far ricadere nell'incapacità di sfruttamento opportuno di questa occasione economica sul soggetto stesso. Quindi l'idea è quella di fornire un contributo non soltanto in base ad un essere del destinatario, ma ad un fare che non lo blocchi in una definizione e che gli permetta di evolversi.

Angelo Mastro

Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Venosa

Il Comune da me rappresentato può vantare una notevole esperienza nel campo delle politiche sociali, anche se incontriamo notevoli difficoltà nella distribuzione del reddito o del reddito minimo che non esiste.

Riguardo alla legge regionale n. 3/05 devo dire che ci sembra un'ottima cosa, anche se riteniamo che vada rivista e corretta perché abbiamo difficoltà a comprendere i parametri di riferimento per l'accesso al contributo. Se si parla di 263 euro vorremmo capire come funzionano i redditi di riferimento perché se l'ISEE rappresenta il criterio di riferimento per l'accesso, dovrebbero beneficiare del contributo il 90% delle famiglie lucane, che per la maggior parte sono monoreddito. Inoltre, vorremmo sapere a cosa è finalizzato il reddito minimo: se all'occupazione, a quale tipo di occupazione; se alla formazione, a quale tipo di formazione.

In Basilicata, purtroppo, la formazione si trova in una condizione di stallo per cui i corsi di formazione servono più ad elargire la paghetta piuttosto che a dare risultati in termini occupazionali.

Le domande che pongo sono le seguenti: abbiamo la possibilità di accedere ad una formazione reale? Abbiamo la possibilità di accedere all'occupazione? E a che tipo di occupazione se la maggior parte delle aziende della Basilicata è in crisi e non abbiamo una qualificazione(valorizzazione?) dei nostri prodotti?

Angelo Vaccaro

Segretario Generale Regionale della CGIL Basilicata

È stato già detto che non è possibile non rilevare come, a 4 anni di distanza dall'avvio della sperimentazione del reddito minimo di inserimento nel nostro Paese, abbiamo riacquisito il primato, con la Grecia, riguardo all'assenza, sul piano ordinamentale e legislativo, di strumenti di lotta alla povertà o alle povertà estreme. Ritengo che in futuro questo primato vada in qualche modo superato anche sulla scorta di esperienze che, nel frattempo, maturano in alcune regioni, a partire dalla Campania, dalla Basilicata e dalla Toscana.

Nell'ambito di una politica fatta essenzialmente di annunci si comunica, in alternativa al reddito minimo di inserimento, l'introduzione nel nostro Paese di un reddito di ultima istanza. Si tratta di un annuncio - fin qui è stato tale -ma dovremmo operare, prima che su quello politico e sociale, sul piano culturale per fare in modo che quell'annuncio resti tale anche nel tempo perché ci riporta alle esperienze degli anni '50 e '60, quando gli Enti comunali di assistenza distribuivano derrate alimentari alle persone più deprivate dal punto di vista dei loro bisogni materiali. Inoltre dobbiamo contrastare, sul piano culturale, ciò che è sotteso al reddito di ultima istanza: la possibilità, nel nostro Paese, di riconfigurare il welfare e di farlo diventare una cosa diversa dal modello sociale europeo, un modello, cioè, che interviene a correggere in profondità le distorsioni nella redistribuzione del reddito e che permette, al tempo stesso, anche di rafforzare ed estendere la cittadinanza sociale a coloro che tendenzialmente possono restare privi.

Ritengo che questa sia una questione di fondo che bisognerà affrontare sul piano delle politiche nazionali perché far fronte a nodi di questa natura sul piano delle legislazioni regionali - che si possa o non si possa realizzare un intervento di questo tipo - può determinare una rottura della coesione sociale del nostro Paese, a prescindere dai modelli operativi e di intervento che possono anche essere demandati alle legislazioni regionali.

La legge della Basilicata è sicuramente perfettibile e questo suo carattere è intrinseco al fatto che stiamo parlando di un programma biennale di promozio-

ne della cittadinanza sociale, prorogabile dopo verifiche e valutazioni da parte di un Osservatorio regionale sulle politiche sociali che vedrà la partecipazione dell'insieme delle rappresentanze sociali lucane. Si tratta di un programma che abbiamo condiviso perché condividiamo il nucleo codificato all'interno della legge: la possibilità di attivare misure di trasferimento monetario all'interno di un quadro e di misure che si propongono l'obiettivo essenziale di recuperare i beneficiari e le loro famiglie da condizioni di bisogno materiale ma, soprattutto, da condizioni di deprivazione sociale che sono esse stesse la causa di produzione del bisogno materiale.

Da qui la necessità anche di formalizzare, dal punto di vista degli obblighi reciproci delle parti (l'amministrazione pubblica ed il beneficiario), in un vero e proprio contratto di inserimento il sinallagma contrattuale che dà la possibilità di accedere al sussidio monetario come condizione per poter reincludere nella socialità le persone attraverso tutti gli strumenti di cui dispone il sistema dei poteri locali in questo nostro territorio (percorsi di inserimento e reinserimento professionale, recupero alla scolarità anche per le persone adulte, recupero anche di carattere sanitario, ecc.).

Questa cosa potrà funzionare se sarà mobilitato il reticolo dei poteri locali e delle rappresentanze sociali perché, al di fuori di questo, non abbiamo possibilità di far funzionare quello schema. Quindi, per dare anche una risposta politica all'Assessore Comunale che ci ha posto una serie di problemi concreti, ritengo che le Province di Potenza e Matera debbano promuovere, anche prima che si entri nella fase operativa della pubblicazione del bando, riunioni con l'insieme dei Comuni presenti nei due territori e con altri soggetti pubblici che operano sul versante socio-assistenziale per configurare le coordinate della programmazione e dell'integrazione, in modo da realizzare ciò che sarà definito all'interno del contratto di inserimento. Al di fuori di questo rischiamo solo di determinare un corto circuito perché, nel momento in cui si stipula il contratto di inserimento, il Comune non sarà nella condizione di dare risposte riguardo ai percorsi di inclusione e di reinserimento sociale.

Carmine Vaccaro

Segretario Generale aggiunto della UIL

Devo dire che il reddito di inserimento non ha prodotto gli effetti che tutti auspicavano fermo restando che, all'interno di ogni specificità territoriale, esistono questioni che promuovono un comportamento che può essere diversificato.

Il Mezzogiorno d'Italia appartiene ad un Mezzogiorno d'Europa e questo vuol dire che il nostro meridione non può essere avulso da un'analisi che tenga conto del fatto che siamo all'interno dei tanti meridioni d'Europa.

Il fatto che la Regione Basilicata abbia guardato più verso un'ottica di nucleo familiare e non di soggetto singolo testimonia che si è voluto dare il segnale di come il nucleo familiare interagisce, anche per la situazione topografica della nostra regione, in una evoluzione di sviluppo che questa può avere.

Il tutto funziona se tutti i soggetti, per la loro parte, guardano con attenzione perché gli amministratori locali conoscono i nuclei familiari e le specificità del paese, le associazioni di volontariato, le istituzioni ed il sindacato, in un rapporto di grande correlazione e partecipazione, possono dare una risposta per capire come dare un sostegno e come fuoriuscire dalla marginalità.

Nella nostra regione si sta verificando una nuova migrazione che ci riporta indietro di 50 anni, pertanto dobbiamo vedere come riuscire a garantire un biglietto di ritorno a questi giovani che, nel frattempo, lasciano le famiglie. Sapendo che contiamo su una vocazione territoriale che, esclusa un'area altamente industrializzata (area del polo del salotto e area del polo dell'auto), subisce emigrazione molto violenta.

Dobbiamo chiederci, dunque, come riuscire a darci un'impostazione che faccia mantenere questa regione in un'ottica di salvaguardia dell'esistente perché solo così potremo dare una risposta reale ai bisogni della gente e metterci nelle condizioni di valutare attentamente i bisogni di chi, nel frattempo, vive in indigenza.

Rossella Tarantino

Regione Basilicata

Prendo la parola per rispondere alle domande poste dall'Assessore del Comune di Venosa in merito ai criteri di accesso e agli apporti da dare in termini occupazionali ai beneficiari della misura.

Per quanto riguarda i criteri di accesso è utilizzato l'ISEE soltanto come misuratore della situazione economica mentre, in realtà, la soglia di povertà varia in funzione della numerosità della famiglia e di alcune condizioni di disagio come il fatto che la famiglia sia monoparentale, la presenza di disabili, anziani soli, ecc. Inoltre, si è decisa la soglia di povertà tenendo presente anche il tenore di vita che deve essere congruente ad un indicatore dei consumi della famiglia stessa.

Tenendo conto dell'esperienza del reddito minimo si è cercato di fare dei passi in avanti ribadendo che i Comuni non sono soli, bensì costituiti in rete,

in modo da mettere in raccordo le politiche ed i soggetti. Se si pone l'accento sulla responsabilizzazione, si tratta di un intervento che viene incentivato anche dall'avvio all'autoimpiego tramite forme di microcredito perché riteniamo che siano gli strumenti che meglio responsabilizzano i soggetti e che, in alcuni casi, rispetto ad un deserto di opportunità occupazionali, possono offrire una strada occupazionale vera.

Ovviamente la misura funziona se c'è anche la rete delle forze sociali, sindacali ed imprenditoriali del luogo che devono impegnarsi a dare risposte per quanto concerne determinate questioni. Chiaramente anche lo studio di strumenti ad hoc del fondo sociale possono aiutare a garantire opportunità di lavoro il più possibile sostenibili.

Liberato Canada

Caritas Regionale

Nella nostra società segnata da flessibilità e incertezza lavorativa, la povertà ha smesso di avere soltanto il volto dell'esclusione sociale. Essa oggi entra nella vita delle persone anche con il passo leggero della precarietà: una precarietà che caratterizza le condizioni lavorative, le reti tradizionali di appartenenza, gli stessi sistemi formali di tutela. Alle povertà di lungo periodo vengono così ad affiancarsi povertà brevi che coinvolgono numerose famiglie in limitati periodi di tempo.

Le relazioni sono sempre meno stabili, tendono a variare sensibilmente nel tempo, a essere meno prevedibili, più incerte. L'instabilità tende a divenire componente ineludibile della vita quotidiana, a espandersi in ogni sfera della vita, a mutare relazioni familiari, di lavoro, identità personali.

Sul finire degli anni Ottanta il concetto di "esclusione sociale" incominciava a sostituire quello di povertà, in quanto appariva più capace di cogliere i processi d'impoverimento e di deriva sociale, le difficoltà a partecipare ad una pluralità di ambiti quali l'istruzione e la vita sociale, le dimensioni non economiche del disagio, la multidimensionalità delle cause e degli effetti. Esso spostava l'attenzione dalle responsabilità del singolo alle dinamiche sociali. Ora alla disoccupazione di massa si sostituiscono diffusi inserimenti lavorativi precari, periodi brevi di lavoro; frequenti fuoriuscite e successivi reingressi nel mercato del lavoro, nel loro complesso, richiamano l'esigenza di sistemi di reinclusione sociale di diversa natura.

La povertà ha molte facce; le due traiettorie, quella della precarietà e quella dell'esclusione, tendono a non intersecarsi. Se osserviamo il complesso delle fa-

miglie che soffre condizioni di povertà in un determinato periodo di tempo, troviamo gruppi sociali molto differenti, in termini di qualificazione professionale, di possibile inserimento nel mercato del lavoro, di risorse nelle reti di relazioni informali, di capacità di gestire situazioni critiche: nell'estesa area della povertà di tipo occasionale solo una piccola realtà subirà concretamente un destino di esclusione sociale che andrà ad aumentare la povertà di tipo permanente. Le nuove forme di povertà si distinguono a partire dalle dinamiche sociali che contribuiscono a costruirle:

- povertà stabile esprime compiutamente gli esiti di un processo di esclusione sociale, inteso come frattura tra individuo e collettività, rottura del legame sociale;
- povertà occasionale è, invece, espressa di un più generale modo di vivere, di una precarietà diffusa, per un periodo più o meno lungo, di processi sostanzialmente comuni a tutti i cittadini.

Oggi per comprendere le dinamiche di impoverimento è necessario osservare le famiglie nel loro complesso, come affrontano le situazioni difficili, quali risorse riescono a mobilitare, come una diminuzione grave del reddito sia spesso un evento breve o duraturo nel corso di una vita sostanzialmente regolare.

Dobbiamo, dunque, individuare e registrare la durata della povertà, perché spesso si sviluppano tempi di permanenza in questa condizione molto differenti; la lunghezza dei periodi di povertà, l'oscillazione, l'occasionalità evidenziano situazioni di deprivazione economica molto differenti. Se focalizziamo la nostra attenzione su un singolo evento non riusciamo a cogliere la mobilità delle famiglie povere, cristallizziamo una condizione che spesso muta nel tempo. La famiglia può riorganizzarsi o essere stimolata a farlo ed esprimere autonomamente adeguate risorse.

Spesso si ritiene che la caduta nella povertà sia determinata esclusivamente dalle caratteristiche della relazione assunta rispetto al sistema lavorativo: precarietà dell'occupazione, irregolarità della posizione, espulsione da esso.

In realtà il mercato del lavoro produce effetti devastanti quando le altre sfere della vita, il sistema pubblico di protezione sociale, la famiglia di appartenenza, la famiglia di origine non svolgono una funzione di riequilibrio, non mettono cioè a disposizione risorse in termini compensativi.

Abbiamo tantissime famiglie a rischio; la loro vita diventa troppo dipendente dalla collocazione nel mercato del lavoro: in questi casi, per famiglie con redditi bassi un licenziamento, periodi intermittenti di occupazione, perdita di rilevanti benefici o una sensibile riduzione del livello di reddito sono eventi che espongono ad un forte rischio di povertà.

Gli eventi critici per i quali spesso, come Caritas, interveniamo sono eventi

riferibili al Mercato del Lavoro: aumenti o diminuzione di salario dei vari componenti il nucleo familiare, aumento o diminuzione del numero dei componenti che lavorano, eventi riferibili a variazioni del reddito non da lavoro, nel reddito da pensione, da sussidio, eventi di carattere demografico, che riguardano la composizione del nucleo familiare, il matrimonio o il divorzio, soprattutto per le madri sole, eventi legati alla regolarizzazione d'immigrati che improvvisamente escono dal mercato del lavoro, eventi legati alla salute, in particolare la salute mentale, limitazioni della capacità lavorativa causati da incidenti stradali o infortuni sul lavoro.

Vi è la necessità di un Welfare di transizione, le famiglie entrano ed escono dalla povertà, utilizzano gli interventi di Welfare per superare le loro condizioni di deprivazione, solo una piccola parte di queste famiglie povere rimane in questa condizione per lungo tempo.

Non so se possiamo dire che la povertà è per lo più una condizione provvisoria, che gli individui pongono in essere una pluralità di azioni per uscire da questa condizione: gli interventi di Welfare costituiscono un appiglio, una risorsa, un "ponte" che contribuisce a superare condizioni di difficoltà. Il rischio che si corre è che il Welfare, piuttosto che contrastare la condizione di povertà, si ritiene che crei dipendenza, renda passivi gli individui, riduca l'impegno personale volto a trovare occupazione o a ristabilire una relazione parentale di aiuto.

Bisogna non limitarsi ad erogare prestazioni economiche, l'impegno deve essere volto ad accrescere la capacità del singolo di inserirsi nel mercato del lavoro e nella vita sociale, prevedendo impegni occupazionali definiti attraverso un contratto. Dobbiamo credere e promuovere la persona nel tener conto delle capacità che possiede ogni singolo individuo, per sostenerlo nel suo sforzo di uscire da una condizione di deprivazione, affinché possa riprendere un'attività lavorativa in tempi ragionevoli. Non ci limitiamo, in questo modo ad offrire alle persone povere interventi economici. Le famiglie povere non subiscono passivamente dinamiche strutturali, difficoltà ambientali, ma agiscono per uscire dalla condizione di povertà e, molto spesso, i loro sforzi hanno successo.

Emerge, pertanto, l'esigenza di agire sia sui fattori strutturali della povertà e del sottosviluppo di intere aree, attraverso politiche redistributive e di sviluppo, che sulle capacità del singolo di fronteggiare gli eventi di povertà.

Il processo di inclusione attraverso il Metodo aperto di coordinamento

TAVOLA ROTONDA

Nicoletta Teodosi

Questa seconda parte del seminario entra un po' più nello specifico del processo di inclusione sociale. Affronteremo il tema del metodo aperto di coordinamento attuato per l'implementazione di parte di quella strategia di Lisbona più vicina alla nostra realtà quotidiana, e capiremo quale può essere l'anello di congiunzione tra il livello europeo delle politiche sociali e quello locale, passando per i livelli intermedi nazionale, regionale e provinciale.

Passo ora la parola a Luca Pirozzi che farà una sintesi sul significato del metodo aperto di coordinamento.

Luca Pirozzi

Il metodo aperto di coordinamento è basato sull'individuazione di obiettivi comuni che, a livello locale, sono stati tradotti in strategie che si attuano mediante piani la cui valutazione è affidata in buona parte a degli indicatori comuni. I metodi di coordinamento sono identificati quando non c'è la possibilità di avere un quadro regolamentare.

Va ricordato che è un processo volontario, pertanto sono gli Stati che si sono impegnati a seguirlo e che anche complementare ad altri strumenti come quelli finanziari, quelli giuridici, ecc.

Il ruolo della Commissione è di stimolo ed incoraggiamento ad una valutazione regolare.

Occorre ricordare che, attualmente, è in atto una valutazione che usa una serie di strumenti, il primo dei quali è un questionario che è stato distribuito a

tutti gli Stati. In effetti c'è stata una divisione di lavoro nel senso che gli Stati membri dovranno attuare una consultazione, la più ampia possibile, per poter far sì che questo questionario, da rimettere alla Commissione, contenga elementi di valutazione del metodo aperto, tanto in termini di obiettivi (cioè se gli obiettivi sono giusti e praticabili) quanto in termini di mezzi.

Tutto questo confluirà in un documento della Commissione e sarà eventualmente legato ad una proposta di modifica del quadro del metodo aperto.

Filippo Strati

Valutatore indipendente Commissione Europea

La chiave di lettura di quanto dirò parte dagli elementi che sono emersi finora. Ci sono tantissimi ingredienti tra cui il reddito minimo di inserimento, che è stato trattato in modo egregio dalle relatrici che mi hanno preceduto. Questi ingredienti richiedono integrazione tra loro in ricette da usare saggiamente. Le ricette per usare saggiamente questi ingredienti esistono a condizione che ci siano cuochi capaci di adattarle a realtà specifiche nelle quali abbiano un processo continuo di cambiamento.

Per integrare i vari ingredienti abbiamo bisogno di alcuni orientatori. Alcuni di essi sono già stati indicati dagli interventi del dott. Pirozzi e dell'Ass. Colangelo, incentrati sul fatto che le politiche sociali rappresentano un investimento alla stregua degli investimenti produttivi.

La finalità delle politiche è l'aumento della qualità sociale nella vita, perciò bisogna interrogarsi su come coniugare i processi contro la povertà e quelli di sviluppo, anche secondo nuove chiavi di lettura che corrispondono a linguaggi diversi, uscendo quando è necessario anche da quella che è la nostra cultura occidentale.

Con tale considerazione, vado ad affrontare alcuni nodi cercando di dare un'interpretazione ai processi che viviamo. Parlerò del metodo aperto di coordinamento con riferimento alla strategia europea per l'inclusione sociale, ai piani di azione nazionale italiani, alle dinamiche regionali e locali. Formulerò anche alcuni concetti che connettono tali processi.

Iniziamo dal metodo aperto di coordinamento e focalizziamo la nostra attenzione su come in Italia sono stati finora affrontati i primi tre obiettivi della strategia europea per l'inclusione sociale: partecipazione all'occupazione e accessibilità alle risorse, ai diritti, ai beni ed ai servizi; prevenzione dei rischi di esclusione sociale; supporto per i più vulnerabili.

Nei rapporti congiunti ("Joint Reports" della Commissione Europea) sui PAN - o NAP - 2001 e 2003 sono evidenziate almeno tre sfide chiave per l'Italia.

La prima sfida riguarda il rapporto tra tagli di risorse pubbliche e squilibri territoriali. Per affrontare tale problema, sono necessari coordinamento e sinergia tali da integrare piani regionali, piani locali e settoriali, con particolare attenzione alle condizioni del Sud.

La seconda sfida riguarda la combinazione tra aumento di flessibilità nel mercato del lavoro e mancata crescita di sicurezza sociale. C'è bisogno di integrare flessibilità e sicurezza con un approccio universalistico e selettivo che metta insieme tanti ingredienti (redditi minimi, ammortizzatori sociali, ecc.).

La terza sfida deriva dalla combinazione tra gli incentivi monetari elargiti, la riduzione di spesa rivolta ai servizi ed i bassi tassi di attività ed occupazione delle donne. Infatti, il ruolo della donna è socialmente marginalizzato perché su di lei si fa carico dell'assenza di servizi e del non sano supporto monetario. Allora, c'è bisogno di politiche strutturali che forniscano servizi, supporti ed incentivi per riconciliare i tempi di vita che non sono solo quelli dedicati al lavoro e alla famiglia, ma includono anche i tempi di vita sociale.

Questi problemi (o sfide) non emergono solo nella politica sociale, ma sono presenti nella politica occupazionale. Se si esaminano i rapporti congiunti (Joint Reports della Commissione) sui NAP occupazione, troviamo similari raccomandazioni fatte nel 2003 e nel 2004: coerenti azioni per ridurre gli squilibri territoriali, integrazione fra flessibilità e sicurezza ("flexicurity"), maggiore attenzione a gruppi sociali più vulnerabili, migliore e armonizzato sistema di ammortizzatori sociali, indennità ed assistenza sociale, servizi personalizzati ed efficienti sia per il mercato del lavoro, sia per le persone e per le famiglie al fine di promuovere l'occupazione delle donne.

Se consideriamo ora il quarto obiettivo della strategia europea per l'inclusione sociale, quello della mobilitazione di tutti gli attori e degli organismi competenti, dobbiamo fare una riflessione in più.

Tale obiettivo è basilare per la governance delle politiche sociali. Ricordiamo che l'Unione Europea ha da tempo individuato 5 principi basilari nel Libro Bianco sulla Governance: apertura, partecipazione dei cittadini alle scelte, responsabilità di chi fornisce i servizi, efficacia e chiarezza di obiettivi e di risultati che si vogliono raggiungere. I risultati attesi sono fondamentali. Essi vanno precisati in modo tale che li si possa valutare in prospettiva di un percorso futuro che deve cambiare il modo di operare seguito finora. E' questa coerenza che porta all'esigenza di integrare le strategie relative alle varie politiche.

La governance è qualcosa che va al di là del governo ed implica l'uso di tre capitali: 1) il capitale istituzionale, cioè tutto ciò che riguarda il governo e l'ero-

Potenza - 20 Maggio 2005

Conferenza "Le politiche di accompagnamento e di sostegno al reddito"

Sessione "Il processo di inclusione attraverso il metodo aperto di coordinamento (OMC)"

Filippo Strati
SRS (Studio Ricerche Sociali)
www.srseuropa.it

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

Metodo aperto di coordinamento e:

- Strategia Europea per l'inclusione sociale e la lotta alla povertà
- Piani di Azione Nazionale / inclusione 2001 e 2003 - Italia
- Dinamiche regionali/locali e nazionali

Riferimenti e concetti su:

- Governance, sussidiarietà, empowerment, stakeholders
- Legge nazionale 328/2000 e riforma Titolo V della Costituzione
- Approccio multi-dimensionale e orientamenti strategici (Agenda Sociale 2005-2009, Lisbona + Goteborg, Costituzione)

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

2

Metodo aperto di coordinamento (OMC): strumento per:

- analizzare le politiche e decidere coerentemente
- scambiare e diffondere buone pratiche
- creare reti tra ONG, autorità locali, altri attori
- valorizzare le diversità lungo un percorso comune
- favorire una comprensione reciproca e comune

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

3

Strumenti del Metodo aperto di coordinamento (OMC):

- Linee guida / obiettivi / priorità ed indicatori condivisi a livello UE
- Piani di Azione Nazionali definiti dagli Stati Membri (PAN)
- Verifica e crescita tra pari (Peer Reviews)
- Valutazione congiunta dei Piani di Azione Nazionale per migliorare la qualità delle politiche (Joint Reports)

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

4

STRATEGIA EUROPEA PER L'INCLUSIONE SOCIALE E LA LOTTA ALLA POVERTA'

(riferimento all'Agenda Sociale [COM\(2003\)57](#))

I primi tre obiettivi focali:

- 1) Facilitare la partecipazione all'occupazione e l'accesso a tutte le risorse, i diritti, i beni ed i servizi
- 2) Prevenire i rischi di esclusione sociale
- 3) Aiutare i più vulnerabili

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

5

Comparando i Joint Reports sui PAN/inclusione 2001 e 2003 (incluso l'aggiornamento nel 2004), alcuni problemi (sfide) centrali in Italia sono quelli derivanti dalla combinazione:

- tra tagli di risorse pubbliche e gli squilibri territoriali; *c'è necessità di coordinamento e sinergia per integrare piani regionali, locali e settoriali con attenzione alle condizioni sociali del Sud*
- tra aumento di flessibilità nel mercato del lavoro e mancata crescita di sicurezza sociale; *c'è bisogno di "flexicurity", tramite un approccio universalistico e selettivo (RMI, ammortizzatori sociali, etc.)*
- tra incentivi monetari, riduzione della spesa per servizi (sociali, scolastici, sanitari, etc.) e bassi tassi di attività e occupazione delle donne; *c'è bisogno di politiche strutturali che forniscano servizi, supporti e incentivi per il mainstreaming di genere e la riconciliazione tra tempi di vita familiare, lavorativa e sociale*

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

6

Simili problemi si riflettono nei Joint Reports sui PAN/occupazione e nelle Raccomandazioni 2003 e 2004 per l'Italia, che sottolineano la necessità di:

- coerenti azioni per ridurre gli squilibri territoriali
- sinergia tra flessibilità e sicurezza
- maggiore attenzione ai gruppi sociali più vulnerabili
- un migliore ed armonizzato sistema di ammortizzatori sociali, indennità e assistenza sociale
- servizi personalizzati ed efficienti sia per il mercato del lavoro, sia per le persone e le famiglie, al fine di promuovere l'occupazione delle donne

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

7

Strategia Europea per l'inclusione sociale - il quarto obiettivo

4) Mobilitare tutti gli attori e gli organismi competenti

Partecipazione ed espressione diretta degli interessi di persone soggette ad esclusione (situazioni, politiche e misure che le riguardano)

Mainstreaming della lotta contro l'esclusione in tutte le politiche tramite:

- mobilitazione delle autorità pubbliche (nazionali, regionali, locali)
- coordinamento di procedure e strutture
- servizi rispondenti ai bisogni delle persone soggette ad esclusione

Dialogo e partnership tra organismi pubblici e privati tramite:

- coinvolgimento dei partners sociali, ONG, fornitori di servizi sociali
- incoraggiare la responsabilità sociale ed il coinvolgimento attivo di tutti i cittadini
- promuovere la "corporate social responsibility", responsabilità sociale delle imprese

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

8

Il 4° Obiettivo irrobustisce il Metodo aperto di coordinamento (OMC) come strumento per una migliore Governance delle politiche

Governance Europea [COM\(2001\)428](#)

Apertura: le istituzioni devono essere aperte e vicine ai cittadini

Partecipazione: dei cittadini nelle fasi di elaborazione, implementazione e verifica

Responsabilità: chiare visioni e missioni del ruolo rivestito verso i cittadini

Efficacia: chiare finalità, risultati attesi, compiti e valutazioni del loro impatto futuro

Coerenza: le politiche devono essere orientate alla visione globale del sistema complesso (relazioni) per integrare sviluppo economico, socio-culturale ed ambientale

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

9

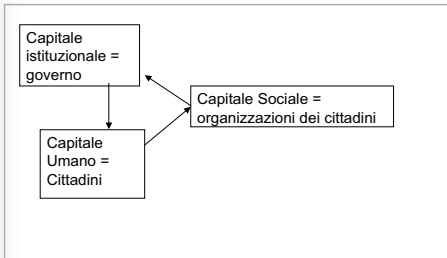
gazione di servizi; 2) il capitale umano, cioè i cittadini; 3) il capitale sociale, cioè le organizzazioni volontarie dei cittadini.

La governance è prodotta dal rapporto continuo e co-evolutivo tra i tre suddetti Capitali. Come si danneggia uno di tali Capitali, come si compromette una relazione tra loro, si danneggiano sia gli altri Capitali, sia le relazioni tra essi. Mentre il capitale umano è quello che alimenta la diversità (perché tutti noi abbiamo diverse competenze, capacità, attitudini ed aspettative), il capitale sociale è un patrimonio di tutti, cioè è formato dall'insieme di capitale umano collettivamente prodotto; è un Capitale relazionale che non appartiene alla singola persona. Allora, combinando i suddetti tre Capitali, è possibile muoversi meglio nella gestione delle politiche. Per fare questo, l'applicazione del concetto di sussidiarietà è fondamentale. La sussidiarietà è basata sull'integrazione di dimensioni e livelli differenti. Il livello superiore e la dimensione più grande non devono mai sostituirsi al livello inferiore ed alle dimensioni più piccole nella soluzione dei problemi e nella gestione delle alternative, ma devono facilitarne la crescita di capacità di intervento. Il supporto è quindi temporaneo e di multi-livello e deve portare all'empowerment, cioè a quell'aumento di capacità che è fondamentale affinché la persona sia riconosciuta e valorizzata come risorsa fondamentale.

Seguendo tali concetti, non bisogna chiedersi "chi si coinvolge", ma "chi si esclude" dalle decisioni, altrimenti non si riuscirà a sviluppare azioni positive (e a diffondere i servizi) nelle aree dove c'è maggiore bisogno.

Se andiamo a rivedere il percorso dei piani di azione nazionali fino ad oggi, troviamo che non c'è stata una grande mobilitazione da parte del Governo centrale, ma solo qualche conferenza e, spesso, fatta per impegni europei. Non c'è stato, quindi, un vero e proprio processo di co-decisione e coinvolgimento, ma solo qualche incontro informativo nonostante la presenza di tavoli tecnici che hanno lavorato e che hanno prodotto risultati spesso non valorizzati rispetto alle potenzialità in essi presenti. Inoltre, non si sono create strutture permanenti per integrare le politiche, non sono stati coinvolti i Parlamenti, non sono state coinvolte le varie strutture di decisione sui piani di azione nazionale. Così come non c'è stata diffusione di piani di azione nazionale. Spesso, questi ultimi sono stati considerati come rapporti dovuti alla Commissione più che piani strategici. Ad ogni modo, un conto è quanto succede a livello nazionale, ed un altro conto è quello che avviene a livello regionale e locale, dove si può scorgere maggiore attenzione (almeno in una serie di casi interessanti) per accrescere il valore aggiunto delle azioni relative alle dimensioni territoriali nelle quali si sta intervenendo. Va infine sottolineato come a livello nazionale ci siano state molte reazioni negative, contrapposizioni ed insoddisfazioni da parte di molti

Governance è il processo relazionale tra strutture pubbliche (governo e amministrazione), cittadini (capitale umano) e loro associazioni spontanee (capitale sociale).



F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

10

Il **Capitale Istituzionale** è costituito dai processi decisionali, dalla capacità organizzativa, dal supporto, dai servizi e dalle risorse, fornite dalle istituzioni che operano a qualsiasi livello di una comunità sociale.

Il **Capitale Umano** è individuale: è costituito dall'insieme di conoscenze, abilità, competenze ed attributi che sono incorporati nelle singole persone e da costoro usate per creare una qualità della vita che riguarda il proprio benessere in relazione a quello sociale, economico, culturale ed ambientale del contesto in cui vivono.

Il **Capitale Sociale** è prodotto dal capitale umano, ma, diversamente da quest'ultimo, è un capitale relazionale che non appartiene esclusivamente alla singola persona, bensì alla collettività che lo crea e lo utilizza. Il capitale sociale è l'insieme di reti relazionali che facilitano la cooperazione all'interno di gruppi e tra di essi, producendo valori, norme e comportamenti di riferimento.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

11

OMC e Governance si basano sulla Sussidiarietà

Sussidiarietà è un processo istituzionale e sociale, basato sui seguenti principi:

- deve essere sempre favorita e supportata la capacità delle persone e/o piccoli gruppi sociali di affrontare e risolvere i propri problemi
- organizzazioni più grandi o di livello superiore possono intervenire solo quando e dove le dimensioni minori o i livelli più bassi non hanno ancora acquisito tale capacità
- il ruolo sussidiario e l'azione di supporto da parte delle organizzazioni più grandi o di livello superiore devono essere temporanei; il loro compito basilare deve essere quello di permettere alle persone e/o ai piccoli gruppi sociali di sviluppare auto-gestione, auto-amministrazione ed auto-governance, tramite **empowerment** e costruzione di capacità
- tutti i livelli della società devono migliorare le relazioni tra settori privati e pubblici, attribuendo alle persone ed alle loro comunità la responsabilità di organizzare e gestire direttamente funzioni pubbliche
- i sistemi organizzativi devono provvedere ed assicurare coesione ed equità per una governance di "multi-livello", dove relazioni verticali e ruoli tra livelli superiori ed inferiori, tra dimensioni maggiori e minori sono gestite in modo orizzontale secondo una scala di valore, aggiunto dalle rispettive aree di intervento e dalle reciproche azioni

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

12

OMC e Governance servono all'Empowerment

Pur avendo accezioni specifiche in diversi ambiti di applicazione, il termine empowerment può essere inteso come "accrescere la possibilità dei singoli e dei gruppi di controllare attivamente la propria vita".

La persona è riconosciuta come risorsa (bene) potenziale e reale, e non come "problema".

L'empowerment è simbolo di società basata sulla democrazia, sui diritti civili, sul superamento degli squilibri sociali, economici, culturali ed ambientali, sull'eliminazione di discriminazioni religiose, etniche e di genere, sul decentramento e sull'autonomia decisionale, sulla assunzione di responsabilità individuali e collettive.

L'approccio a favore dell'empowerment:

-consiste nella crescita costante, progressiva e consapevole di potenzialità, competenza e conoscenza degli esseri umani (costruzione di capacità = capacity building), accompagnata da una corrispondente crescita di autonomia ed assunzione di responsabilità;

-rafforza il potere di scelta e la capacità di decisione degli "stakeholders" in un'ottica di collaborazione, integrazione e partecipazione, basata sulla crescita di comprensione dei fenomeni, di consapevolezza dei problemi, di solidarietà a fronte di rischi individuali e globali.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

13

Gli "Stakeholders"

Il termine "stakeholders" indica i "detentori e/o portatori di interessi" ed implica l'intensità relazionale tra costoro nella vita e nelle attività quotidiana.

Gli stakeholders sono "attori" che rappresentano la vasta gamma di interessi (economici, sociali, culturali ed ambientali) che muovono le dinamiche dello sviluppo locale.

Gli interessi di cui sono detentori devono avere un riconoscimento ed un ruolo nelle decisioni strategiche, nel governo dei percorsi, nella valutazione degli andamenti delle attività di qualsiasi sistema (naturale, economico, sociale, culturale).

La teoria degli stakeholders ha una lunga storia e negli anni '60 dello scorso secolo è stata elaborata in modo più sistematico da E. Freeman riferendosi alla pianificazione strategica dell'impresa e del management aziendale.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

14

Ricordando il percorso tra i PAN/inclusione 2001, 2003 e fino ad oggi:

- non c'è stata una grande mobilitazione da parte del governo centrale, ma solo qualche conferenza (spesso dovuta per impegni europei)
- non c'è stato un processo di co-decisione e coinvolgimento, ma solo qualche incontro informativo
- non si sono create strutture permanenti per integrare politiche e coinvolgere stakeholders
- non sono stati coinvolti il Parlamento e la Conferenza Stato-Regioni-Autonomie Locali
- non c'è stata diffusione dei PAN (e documenti relativi), visto che sono considerati più "rapporti dovuti" che "piani strategici"
- non ci sono stati meccanismi istituzionali per coordinare le azioni secondo le diverse dimensioni d'intervento, valore aggiunto e crescita di capacità
- ci sono state, per contro, reazioni negative ed insoddisfazioni da parte di molti stakeholders (sindacati, associazioni, ONG, autorità regionali etc.)
- e, soprattutto, non c'è stato sostegno all'implementazione diffusa della L.N. 328/2000

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

15

Il metodo aperto di coordinamento (OMC) in rapporto alla L.N. 328/2000 ed alla riforma del Titolo V della Costituzione:

-usando esperienze innovative maturate a livello regionale, la 328/2000 stabilisce criteri per una migliore Governance delle politiche sociali agendo sul Capitale Istituzionale (ruolo delle autorità locali e regionali, integrazione della programmazione, delle strategie e dei servizi, etc.), sul Capitale Sociale (reti sociali, comunità e associazioni) e sul Capitale Umano (centralità del cittadino, accessibilità a diritti, beni e servizi secondo il principio di universalità e selezione)

-usando positivamente le leggi "Bassanini" (59 e 127/1197 e 112/1998), la 328/2000 promuove de-centralizzazione e coordinamento, de-concentrazione e de-burocrazizzazione, sussidiarietà (orizzontale e verticale), responsabilità, unicità e differenziazione, etc.

-rispondendo alle esigenze di adeguamento dovute alla riforma strutturale dello Stato dopo 140 anni dalla sua nascita, il nuovo Titolo V della Costituzione attribuisce piena competenza alle autorità locali e regionali in materia di politiche sociali (equità sociale), affidando allo Stato la coesione e la solidarietà sociale a livello nazionale (equità interloCALE) tramite la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e la compensazione per l'effettivo esercizio dei diritti della persona (fondo perequativo e risorse aggiuntive), nonché il federalismo fiscale.

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

16

Il confronto tra dimensione (valore aggiunto) nazionale, regionale locale rivela che in Italia:

-dove la Governance regionale / locale è sviluppata tramite coerenti metodi e strumenti per promuovere sussidiarietà (verticale e orizzontale), un clima istituzionale, democratico e partecipativo, connette Capitale Istituzionale, Capitale Sociale e Capitale Umano

-dove il coinvolgimento degli stakeholders è strutturato, emergono maggiori iniziative innovatrici, basate su leve di cambiamento quali: comprensione dei problemi, apprendimento reciproco ed aperto, negoziiazione e la co-decisione, condivisione di visioni e missioni di sviluppo, orientamento al cliente e al risultato

-per contro, quando appaiano tendenze all'accentramento decisionale (pari opportunità, asili nido, politiche antidroga), tali dinamiche si interrompono e aumenta il conflitto istituzionale (ricorsi, sentenze della Corte Costituzionale) mentre si riduce la capacità di governo nazionale dei problemi (assenza di programmazione, coordinamento, rinvio della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, non attuazione degli strumenti di compensazione, quali fondo perequativo e risorse aggiuntive, blocco del federalismo fiscale)

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

17

STRATEGIA EUROPEA PER L'INCLUSIONE SOCIALE E LA LOTTA ALLA POVERTA'

(riferimento all'Agenda Sociale COM(2003) 57)

Approccio multi-dimensionale:

- Occupazione
- Occupabilità (formazione e *lifelong learning*)
- Protezione sociale (assistenza, reddito minimo, accesso all'occupazione, pensioni, sanità)
- Pari opportunità tra uomini e donne (mainstreamed in tutte le azioni)
- Particolare attenzione a categorie sociali a rischio di esclusione (es., immigrati, minori, senza fissa dimora, etc.)
- Società della conoscenza (speciale attenzione alle persone diversamente abili)

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

18

stakeholders, così come non si è data continuità all'implementazione della legge 328 del 2000.

Il metodo aperto di coordinamento ha molti aspetti fondamentali proprio nel processo che va dalla legge 328 al Titolo V della Costituzione. Prima di tutto, nella legge 328 troviamo una sistemazione di quei concetti di cui parlavo prima: migliorare la governance facendo interagire capitale istituzionale, capitale sociale e capitale umano. La legge 328 ha fatto parte di una riforma complessiva che, dopo 140 anni di Stato centralizzatore, ha interessato il nostro sistema istituzionale e amministrativo tramite le leggi Bassanini che puntano a de-burocratizzazione, decentralizzazione, coordinamento, sussidiarietà, ecc.

Il Titolo V della Costituzione apporta un qualcosa di più a questo percorso perché assegna piena competenza alle autorità regionali e locali in materia di politiche sociali per realizzare l'equità sociale nei loro contesti, affidando allo Stato il ruolo di agente per l'equità interlocale tra territori diversi tramite strumenti diversi, tra cui i livelli essenziali di prestazione, la compensazione per l'effettivo esercizio dei diritti della persona con fondi perequativi e risorse aggiuntive. All'interno di questi strumenti occorre recuperare il fondo nazionale delle politiche sociali affinché il suo ruolo sia quello di aggiungere risorse per l'equità interregionale e interlocale e non si sostituisca al ruolo autonomo delle autorità regionali e locali.

In realtà succede che, dove è cresciuta la governance locale e regionale, si è assistito ad un clima istituzionale democratico e partecipativo perché si sono messi in moto i tre capitali del triangolo della governance. Dove si sono coinvolti gli stakeholders, ci sono state molte più iniziative e si è avviato un percorso che le alimenta costantemente. Tale percorso si basa su: comprensione dei problemi, apprendimento reciproco ed aperto, negoziazione e co-decisione, condivisione dello sviluppo, orientamento al cliente ed al risultato. Per contro, dove si sono avute tendenze di accentramento (ad esempio con l'eliminazione della Commissione pari opportunità nazionale, le politiche sugli asili nido, la politica antidroga, ecc.), queste dinamiche si interrompono, si apre un conflitto istituzionale e si riduce la capacità di governo nazionale dei processi. Viene meno, cioè, la capacità di programmazione e di coordinamento e si rinviando aspetti fondamentali che sono propri dell'equità interlocale ed interregionale. Quindi, non si attuano gli strumenti di compensazione, non si dà vita al fondo perequativo ed alle risorse aggiuntive per ridurre gli squilibri tra territori e si blocca il federalismo fiscale.

Aspetto fondamentale è quello dell'approccio multidimensionale alla lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. Su di esso convergono tre parole-chiave: prosperità, solidarietà e sicurezza (Agenda Sociale 2005 – 2010 del-

AGENDA SOCIALE 2005-2009 (COM(2005)33)

Lo sviluppo del modello sociale europeo e la promozione della coesione sociale sono parte integrante della strategia di Lisbona e della strategia per lo sviluppo sostenibile.

La visione, ribadita nella Costituzione e confermata dalla Commissione nella valutazione intermedia della strategia di Lisbona, è quella di garantire "lo sviluppo sostenibile dell'Europa", "con l'obiettivo della piena occupazione e del progresso sociale nonché di un elevato livello di tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente".

"Un'Europa sociale nell'economia mondiale: occupazione e nuove occasioni per tutti": questo è lo slogan della seconda fase dell'Agenda Sociale (2005-2009).

L'Agenda coniuga il consolidamento di un quadro di riferimento comune europeo con la realizzazione di attività diversificate per rispondere ad esigenze specifiche. In tal modo sostiene il motto "uniti nella diversità", citato nel progetto di Costituzione.

Prosperità (piena occupazione), solidarietà (pari opportunità e inclusione sociale) e sicurezza (protezione sociale e salute) guidano i seguenti obiettivi (COM(2005)12).

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

19

Consiglio Europeo di Primavera (22 – 23 Marzo 2005)

• la Strategia di Lisbona (2000) deve essere rilanciata nell'ambito della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile (2001);

• tutti gli attori (governi, parlamenti, autorità regionali e locali, parti sociali, società civile) devono partecipare a riorientare le priorità e mobilitare tutte le risorse per integrare le tre dimensioni dello sviluppo: economica, sociale e ambientale.

• Costruire la società della conoscenza e delle pari opportunità per l'accesso a tutte le risorse, i diritti, i beni e i servizi, integrando in particolare:

- coesione sociale e valorizzazione delle diversità;
- ricerca e apprendimento permanente;
- competitività e responsabilità sociale e ambientale;
- innovazione ecologica, sistemi a basso impatto ambientale, lotta al cambiamento climatico e alla perdita di biodiversità;
- flessibilità e sicurezza nel lavoro;
- inclusione sociale e lotta alla povertà;
- vita professionale, familiare, sociale e culturale;
- servizi alla persona, alla famiglia e all'impresa.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

20

Strategia di Lisbona, 2000 (COM(2005)24)

"diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"

Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, 2001 (COM(2001)264) (COM (2005)37)

Il Consiglio di Göteborg finalizza tutte le strategie europee all'integrazione tra le tre dimensioni dello sviluppo (**economica, sociale e ambientale**), definendo 6 priorità, articolate in obiettivi e azioni:

- combattere la povertà e l'esclusione sociale
- affrontare le implicazioni economiche e sociali di una società che invecchia
- limitare il cambiamento climatico e sviluppare l'uso di energia pulita
- affrontare le minacce alla salute pubblica
- gestire le risorse naturali in maniera più responsabile
- migliorare il sistema di trasporti e la gestione del territorio

Obiettivi e azioni relative alle prime due priorità erano già state determinate dai Consigli Europei di Lisbona (2000), Nizza (2000) e Stoccolma (2001).

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

21

SVILUPPO SOSTENIBILE

“è sostenibile quello sviluppo in grado di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni”

(Definizione data dalla Commissione Brundtland – ONU nel 1987, assunta a livello mondiale dalla Conferenza di Rio del 1992, confermata dal Summit Mondiale di Johannesburg nel 2002, adottata dall' Unione Europea adotta nella sua Strategia per lo sviluppo sostenibile)

“un processo nel quale lo sfruttamento delle risorse, la direzione degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico ed il cambiamento istituzionale sono tutti in armonia, ed accrescono le potenzialità presenti e future per il soddisfacimento delle aspirazioni e dei bisogni umani”

L'attenzione è posta sulla capacità degli esseri umani per realizzare equità sociale, interlocale ed intergenerazionale.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

22

EQUITÀ

L'equità riconosce che le persone non sono uguali fra loro ed afferma che tutte hanno pari dignità, meritano rispetto e devono avere stessi diritti e pari opportunità di realizzazione.

Equità è dunque riconoscere e valorizzare la diversità, dando a tutti i paesi, a tutte le categorie sociali ed a tutti gli individui le opportunità di manifestare le proprie potenzialità nel rispetto di quelle altrui, comprese quelle delle generazioni future, preservando ed alimentando tutte le risorse necessarie alla loro vita.

Il principio di equità esprime l'esigenza di far assumere a cittadini, imprese, istituzioni, la responsabilità delle proprie scelte economiche, sociali ed ambientali, con la consapevolezza delle ricadute collettive che esse producono nel tempo, coinvolgendo anche le generazioni di domani.

L'equità implica, quindi, solidarietà fra tutti gli esseri umani, ma anche con le altre componenti della natura.

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

23

RESPONSABILITA' SOCIALE DELLE IMPRESE (CSR)

Integrazione, su base volontaria, degli aspetti sociali ed ambientali nelle attività imprenditoriali e nell'interazione con gli stakeholders

(COM(2001) 366) / (COM(2002) 347)

- È il comportamento delle imprese che lo adottano volontariamente al di là delle prescrizioni legali, in quanto loro interesse di lungo periodo
- È intrinsecamente legato al concetto di sviluppo sostenibile: le imprese devono integrare l'impatto economico, sociale ed ambientale nelle loro attività
- Non è un elemento opzionale, aggiunto alle attività fondamentali (business core), bensì riguarda la gestione completa dell'impresa

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

24

L'UNIONE EUROPEA (dall'articolo 3 del progetto di Costituzione Europea)

- *promuove la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.*
- *si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata, un'economia sociale di mercato fortemente competitiva che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente.*
- *Combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti dei minori.*
- *Promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri.*
- *Rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila alla salvaguardia e allo sviluppo del patrimonio culturale europeo.*
- *Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti dei minori. ... dei principi della Carta delle Nazioni Unite.*

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

25

Ricordando il percorso tra i PAN/inclusione 2001, 2003 e fino ad oggi:

- è molto difficile trovare consapevolezza e volontà politica a livello nazionale per un approccio multi-dimensionale in grado di gestire in modo integrato (olistico) la complessità dei problemi e delle soluzioni relative alla povertà e all'esclusione sociale
- l'agenda politica nazionale tende a dissociare le dimensioni dello sviluppo sostenibile (economia, socio-cultura e ambiente) con criteri settoriali e contraddittori
- ➔ per contro dove la programmazione regionale è più chiaramente orientata alle suddette strategie dell'Unione Europea e allo sviluppo del Modello Sociale Europeo
- le autorità locali hanno maggiore autonomia
- la qualità della progettazione (ad esempio, piani zonali) tende a crescere
- le iniziative hanno risultati attesi più precisi determinati da sistemi decisionali partecipati e decentralizzati, permettendo agli stakeholders di affrontare un'ampia varietà di bisogni e problemi (inclusa la carenza di risorse finanziarie)
- le risorse finanziarie disponibili sono usate più efficientemente con sistemi di analisi dei bisogni locali e di monitoraggio dei risultati ottenuti e della soddisfazione dei clienti

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

26

Prima Conclusione

Metodi e tendenze simili al Metodo aperto di coordinamento (OMC) esistono molto più a livello regionale / locale che a dimensione nazionale.

Il decisore nazionale dovrebbe esprimere la capacità di unire locale (buone pratiche regionali/locali) e globale (strategie dell'Unione Europea).

Tale capacità ("glocality") dovrebbe tradursi nell'elaborazione e nell'implementazione di politiche coerenti che:

- aumentano il valore aggiunto alle esperienze territoriali e accrescono la coesione e la solidarietà nazionale
- aiutano la crescita di capacità degli stakeholders regionali/locali a trovare soluzioni adeguate guardando al futuro, applicando i principi di sussidiarietà e Governance di multi-livello

F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

27

l'Unione Europea). Il Consiglio Europeo di Primavera (Marzo 2005) ha stabilito che la strategia di Lisbona deve essere rilanciata nell'ambito della strategia per lo sviluppo sostenibile, e tutti gli attori devono partecipare a questo processo. Quindi, l'aspetto fondamentale è proprio di rimettere insieme i vari pezzi della nostra azione nella strategia sovrastante che è quella dello sviluppo sostenibile. Lisbona vive se va nello sviluppo sostenibile altrimenti il rapporto Kork è semplicemente un rapporto fatto da economisti che non porta al di là di quello che è stato il percorso fatto finora. La prospettiva si apre solo se andiamo verso quella strategia su cui esistono gli indicatori di monitoraggio, elaborati qualche mese fa in modo tematico, chiaramente finalizzati a determinati obiettivi, inclusi quelli per l'inclusione sociale e per la gestione dell'invecchiamento della popolazione.

Oggi ognuno parla di sostenibilità come vuole (si parla di sostenibilità finanziaria, economica, ecc.), ma tale concetto è rinato negli ultimi 30 anni come "riconciliazione tra umanità e natura". Su tale riconciliazione, si è definito come sostenibile quello sviluppo in grado di soddisfare i bisogni delle presenti generazioni senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri bisogni. L'aspetto fondamentale è sulle capacità, per cui dobbiamo coltivarle differenziando gli interventi sulla base del principio di equità. Il principio di equità non vuol dire che tutti siamo uguali, ma vuol dire che si deve riconoscere e valorizzare la diversità, differenziando quindi gli interventi in modo da creare solidarietà tra gli esseri umani affinché aumenti la loro capacità di usare saggiamente l'ambiente in cui vivono. Se tali capacità non aumentano, diminuiscono quelle dell'intero Pianeta, necessarie a garantire le condizioni di vita per gli umani e tutte le altre specie della natura.

La Costituzione dell'Unione Europea è esplicita su tale strategia sovrastante tutte le politiche. L'articolo 3 rende chiare tutte le connessioni: Pianeta, Europa e singoli contesti locali; ambiente, economia e socio-cultura; equità locale, interlocale e intergenerazionale; diversità e unità; competizione e coesione; etc. Considerando lo sviluppo sostenibile come il suo valore basilare, la Costituzione Europea rappresenta un passo in avanti rispetto alle Costituzioni di tutti gli Stati membri.

Tornando ai piani di azione nazionali per l'inclusione sociale (ad esempio quelli italiani), si rileva una tendenza a dissociare le dimensioni di intervento ed a frantumare le azioni. Manca cioè lo spirito multi-dimensionale dell'intervento, cosa che, invece, a livello regionale, è presente in maniera più compatta laddove si fanno più chiari riferimenti alle politiche europee.

La prima conclusione che possiamo trarre da quanto ho finora detto è che metodi simili al metodo aperto di coordinamento si trovano molto più a livello

Seconda Conclusione: ripartire dall'Agenda 21 di RIO 1992 su:

INCLUSIONE SOCIALE, OCCUPAZIONE, LAVORO E SVILUPPO SOSTENIBILE

- supportare approcci di sviluppo tesi ad aumentare la capacità, il ruolo ed il potere (*empowerment*) delle comunità locali, coinvolgendole nei processi decisionali;
- rispettare i diritti dei lavoratori relativi alla libertà di associazione ed organizzazione e promuovere la loro partecipazione attiva nelle strategie e politiche di sviluppo ed aziendali;
- affrontare le problematiche ambientali, della salute e della sicurezza;
- imprenditorialità responsabile, specie nelle piccole e medie imprese, per la creazione di occupazione, l'uso efficiente delle risorse e la riduzione dei rischi ambientali;
- priorità all'istruzione ed alla formazione professionale, sostenendo le persone più disagiate e vulnerabili, a partire dai bambini;

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

28

SUMMIT MONDIALE DI RIO 1992

AGENDA 21: INCLUSIONE SOCIALE, OCCUPAZIONE, LAVORO E SVILUPPO SOSTENIBILE

- le donne devono avere pieno accesso alle decisioni, alle risorse finanziarie, economiche, culturali, sociali ed ambientali, per poter partecipare alla vita democratica; devono svilupparsi azioni positive e pari opportunità occupazionali, supportate da servizi per l'infanzia, per la cura alla persona ed alla famiglia;
- il valore del lavoro domestico e di altre attività svolte senza remunerazione monetaria deve essere considerato ai fini della contabilità sulle risorse usate e prodotte;
- i piani di sviluppo devono assicurare che i giovani abbiano un ambiente salutare, migliori condizioni di vita, opportunità occupazionali e d'istruzione;
- nuove opportunità occupazionali vanno create per combattere la povertà nelle città e nelle aree rurali, sviluppando città più sostenibili per dimensione territoriale (intermedie) e per l'uso e la gestione più appropriata delle risorse disponibili;

F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

29

ORIENTAMENTO: 10 Componenti di Sostenibilità per l'inclusione sociale COSA?

Cosa vogliamo sostenere?

L'integrazione di tre

Dimensioni di sviluppo

1. Dimensione ambientale
2. Dimensione economica
3. Dimensione socio-culturale



F. Strati - SRS - www.srs.europa.it

30

locale e regionale che non a livello nazionale, così come la capacità di mettere insieme la dimensione locale e quella globale. È necessario, quindi, che la strategia nazionale aggiunga un proprio valore a quelle regionali per connetterle meglio a quelle europee ed internazionali.

La seconda conclusione riguarda l'essenza delle politiche di inclusione sociale. Nel Summit Mondiale di Rio nel 1992, così come in tutte le altre Conferenze dell'ONU sullo Sviluppo Sostenibile, si ribadiscono forti concetti di inclusione sociale, occupazione e lavoro, frutto della necessaria integrazione tra dimensioni economiche, ambientali e socio-culturali. Si fa una chiara distinzione tra lavoro ed occupazione: il lavoro costituisce tutte le nostre attività; l'occupazione è il lavoro retribuito. Questi due concetti non vanno confusi altrimenti non si riscopre la portata di quel lavoro che si sviluppa nelle relazioni sociali ed umane, soprattutto del lavoro delle donne, che viene mascherato proprio perché non è occupazione. È quindi utile, riconsiderare quanto è scritto nell'Agenda 21 varata a Rio nel 1992 per meglio definire anche le nostre politiche contro la povertà e per la coesione sociale.

La terza conclusione considera le seguenti domande: come poter governare la complessità delle politiche per l'inclusione sociale? Dobbiamo integrare tre dimensioni di sviluppo altrimenti facciamo solo, pur se meritevole, assistenza. Dobbiamo mettere insieme gli interventi sulle politiche sociali con quelli sulle politiche economiche e sull'ambiente. Difatti, la qualità della vita, il risanamento, il miglioramento delle nostre condizioni urbane e rurali sono basilari per ridurre la povertà e combattere l'esclusione sociale: meno favelas e borghi maleodoranti, più sicurezza sociale, servizi, occupazione e lavoro.

Questo lo vogliamo fare perché c'è esigenza di equità tra persone, tra generazioni e tra territori. Proprio quest'ultima equità evidenzia ancor più il ruolo delle Province, delle Regioni, degli Stati e dell'Unione Europea, ciascun livello nel proprio ambito di azione.

Per gestire questi processi è necessario: 1) valorizzare la diversità e la sussidiarietà perché, se valorizziamo la diversità, possiamo sviluppare la sussidiarietà e viceversa; 2) creare reti in grado di valorizzare il capitale sociale, perché se valorizziamo quest'ultimo contribuiamo a sviluppare il capitale istituzionale e quello umano; 3) dare certezza alla partecipazione dei cittadini, perché il loro capitale umano è necessario a sviluppare quello sociale e quello istituzionale rendendo fattibili nuovi modi per usare saggiamente le risorse disponibili.

Tutto questo fa sì che processi come il metodo aperto di coordinamento possano svilupparsi in una prospettiva di lungo periodo.

ORIENTAMENTO: 10 Componenti di Sostenibilità per l'inclusione sociale PERCHÉ?

Perché lo vogliamo sostenere e quali conflitti d'interesse dobbiamo governare?

L'integrazione di tre

Dimensioni di equità

4. Equità tra persone: sociale e di genere
5. Equità tra territori (interlocale)
6. Equità tra generazioni (intertemporale)



F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

31

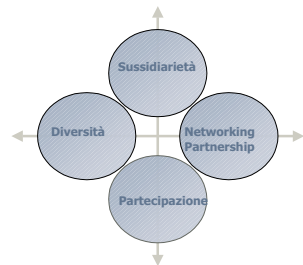
ORIENTAMENTO: 10 Componenti di Sostenibilità per l'inclusione sociale COME?

Come lo vogliamo sostenere? Quali approcci ci possono aiutare?

L'integrazione di quattro

Principi sistemici

7. Diversità
8. Sussidiarietà
9. Networking / Partnership
10. Partecipazione



F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

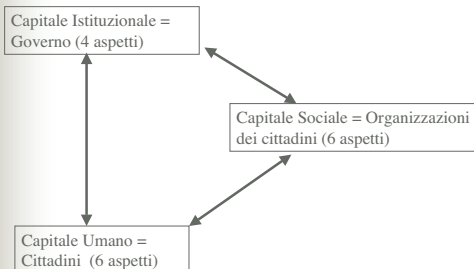
32

POTENZIALE SOCIALE / CHI? GOVERNANCE

Capitale Istituzionale =
Governo (4 aspetti)

Capitale Sociale = Organizzazioni
dei cittadini (6 aspetti)

Capitale Umano =
Cittadini (6 aspetti)



F. Strati - SRS - www.srseuropa.it

33

DINAMICA di Azione:
Leve di trasformazione / Quando?

- D1 - Sviluppo della comprensione dei problemi
- D2 - Apprendimento continuo ed aperto
- D3 - Negoziazione e co-decisione
- D4 - Creazione di una visione condivisa
- D5 - Orientamento al cliente
- D6 - Orientamento al risultato

Carlo Mele

Caritas di Avellino

L'anno scorso ho fatto parte della delegazione italiana all'incontro europeo e l'esperienza che ho vissuto mi ha colpito molto perché ha rappresentato una testimonianza concreta di partecipazione diretta e di ricerca delle possibili vie di uscita dalla povertà.

Il tema dell'anno scorso era improntato sulle buone prassi, ovvero sugli strumenti che i soggetti direttamente interessati e gli operatori che lavorano in questi settori hanno potuto realizzare nei loro contesti territoriali e portare come esempi di confronto con le altre delegazioni. A quell'incontro eravamo 140 persone; questo a testimonianza del fatto che il cittadino è partecipe dell'attività politica e sociale del territorio, Quest'anno saremo presenti all'incontro di Bruxelles e il tema che porteremo sarà: "i poveri non possono aspettare".

In Italia abbiamo una legislazione che dovrebbe farci stare bene, eppure, ad oggi, nonostante la legge sulle barriere architettoniche risalga al 1971, esse sono ancora lì.

Evidentemente la politica si è staccata dal concetto di erogazione dei servizi al cittadino e pensa solo a promulgare ea cercare risposte da dare senza coinvolgere i portatori di un bisogno. Quando dico questo penso al contributo che la Regione Campania vuole dare a 17 mila persone a fronte di 140 mila domande, ma a tal proposito mi domando; come si fa a dire ad una famiglia che è stata esclusa dal contributo? Quali saranno i parametri per fare le scelte? chi farà le verifiche rispetto alla graduatoria che verrà stilata?

Il Comune di Avellino, a fronte di 1200 domande, potrà garantire 180 prestazioni, anche se 600 delle domande presentate appartengono a persone/famiglie con reddito zero; ritengo, perciò, che certe scelte non vadano proprio fatte; è meglio pensare ad azioni anche minime da destinare a tutti piuttosto che ad azioni solo per alcuni.

Quest'anno sarà pubblicato il secondo rapporto sulle povertà dal quale emergeranno informazioni circa lo stato della popolazione, i bisogni, le percezioni. Nei nostri Comuni del sud i servizi sociali sono giunti ad una fase di stasi, tant'è che al Comune di Avellino i problemi rimbalzano tra i servizi sociali e gli operatori dei piani di zona. I primi si interessano, ormai, solo di minori, mentre i secondi consumano l'80% delle loro risorse per l'organizzazione del servizio tra l'affitto del locale, gli operatori, ecc. Mi domando, quindi, quale ricaduta abbia questa politica sociale sulla singola persona.

Ancora oggi si dice che i soldi sono pochi senza sapere che invece ci sono, ma si consumano male.

Franco Casella

Assessore alle Politiche Sociali del Comune di Potenza

Mi sembra doveroso portare i saluti dell'Amministrazione comunale di Potenza e del Sindaco che è fuori Potenza per altri impegni.

Certo, dopo un intervento così importante e corposo, io, che sono un neofita, sia della politica che di queste tematiche, non posso che portare un piccolo contributo di riflessioni dopo 6 mesi di attività assessorile.

Quando nella parte finale dello scorso anno sono diventato Assessore alle Politiche Sociali del Comune di Potenza non nego di aver provato, nei primi giorni della mia esperienza, un certo grado di smarrimento. Avrei dovuto operare per contribuire a sollevare, risolvere ed affrontare le criticità di un contesto sociale in cui ci sono persone che versano in situazioni di disagio, esclusione e devianza; un compito che, per la mia professione – quella di medico - ho sempre affrontato anche nella vita quotidiana, eppure non nego di aver vissuto davvero un momento di grande disorientamento: “da dove cominciare? Su chi concentrare le azioni, le strategie, le attenzioni?” Mi sono detto.

Dopo una prima fase di smarrimento, mi sono dato una risposta, come Alice nel Paese delle Meraviglie: “comincio dall'inizio!”. L'inizio è conoscenza, sapere, ascolto, avere dei dati. Mi sono reso conto che non disponiamo ancora di una base informativa sufficiente per una corretta distribuzione delle risorse e per l'individuazione di target sui quali concentrare le attività e i programmi. E' da qui che il primo passo individuato è quello di una piena partecipazione del Comune alla fase dello sviluppo di uno Osservatorio sulle povertà e sull'esclusione sociale, già avviato dalla Provincia di Potenza e dalle Associazioni non governative.

Sono qui a confermare il pieno appoggio a tutti i processi per la costituzione e l'istituzionalizzazione dell'Osservatorio come presupposto imprescindibile per la lotta contro la povertà e l'esclusione.

Nell'approccio a questa sfida, inoltre, condivido l'obiettivo prioritario di un pieno riconoscimento della persona e della famiglia e la necessità di promuovere azioni che, al di là del mero assistenzialismo, riescano a sostenere un percorso che accompagni chiunque ad una totale autonomia e al riconoscimento della propria individualità.

Sotto questo punto di vista la legge regionale sulla cittadinanza solidale mi sembra individui una corretta filosofia di intervento, associata ad un discorso molto complesso, ma necessario, che è quello dell'integrazione operativa tra tutti i soggetti, gli enti e gli organismi che agiscono sul territorio (i cosiddetti partner sociali). La legge stessa assegna ai Comuni un ruolo molto forte in termini di front office, organizzazione, gestione del programma, istituzione e rapporti di collaborazione con le altre amministrazioni, le Asl, le scuole, i comitati locali di garanzia, la Regione, il volontariato, ecc.

Nell'attesa che essa diventi operativa, e considerata la necessità di lavorare anche sull'immediato, l'Assessorato ha avviato una serie di incontri per la realizzazione di progetti attraverso i quali, laddove possibile, consentire a tutti coloro i quali sono assistiti dai nostri servizi sociali, di ottenere contributi concessi per l'inclusione sociale in cambio di ore lavoro. Si tratta di un passaggio fondamentale che ha il fine di superare la vecchia logica dell'assistenzialismo, ma anche di creare un più ampio senso di responsabilità che arrivi distinguere il vero bisogno dal falso

Inoltre l'Assessorato è impegnato nella creazione dei presupposti per la realizzazione di una vera e propria democrazia partecipata. Si tratta di un processo che prevede il coinvolgimento e il protagonismo delle parti sociali interessate nello sviluppo di piani e programmi per le politiche sociali. Il recupero di un pieno protagonismo rientra, dunque, nella necessità di un lavoro sinergico fra i Comuni, la Provincia, l'associazionismo e i sindacati.

Nessuna politica può essere efficace se non si ha il contributo di tutti gli attori presenti nella vita sociale e a tal proposito, pensando, ad esempio, alla Provincia e al suo ruolo di coordinamento attribuitole dalla legge n. 328/00 e ad un ruolo spettante ai Comuni, colgo l'occasione per comunicare una piena e totale disponibilità per lo sviluppo, a partire dall'Osservatorio delle povertà e l'esclusione insieme alla Provincia, e la prospettiva di individuare progetti integrati finalizzati alla realizzazione di qualcosa di importante per la nostra comunità.

Ci aspettiamo anche che, a sua volta, la Provincia dimostri la sua totale disponibilità a sostenere i Comuni nel loro ruolo di interlocutori diretti delle persone e del disagio.

Gemma Azuni

Assessorato ai Servizi Sociali della Provincia di Roma

Ringrazio gli organizzatori di questo convegno, i padroni di casa e tutti i relatori che con il loro intervento hanno fornito molti spunti di riflessione.

L'Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Roma, Claudio Cecchini, mi ha incaricato di porgere i saluti e anche di riportare all'esperienza che la Provincia di Roma sta effettuando da circa 2 anni.

La Regione Lazio non ha ancora recepito la legge 328 sui servizi sociali e non ha integrato le Province nell'ambito della pianificazione e programmazione degli interventi e dei servizi. Di conseguenza non ha minimamente responsabilizzato le Province, ma ha lavorato per proprio conto creando disintegrazione istituzionale. La Provincia di Roma ha cercato di ovviare a questi problemi approcciando le questioni del territorio attraverso l'organizzazione di corsi di formazione. Peraltro, le Province hanno la funzione di fare la formazione agli operatori socio-sanitari, per cui abbiamo iniziato e, dopo anni, siamo ritornati sul territorio dove non eravamo minimamente presenti.

La dispersione delle risorse della Provincia ha fatto sì che l'Assessore Cecchini, resosi conto della questione, cominciasse a dire che era necessario lavorare insieme perché intendeva partecipare alle politiche, alle decisioni, alle copianificazioni e ad un modello condiviso di organizzazione dei piani di zona.

Di seguito è stato organizzato il corso "nuovo welfare e governo del territorio", che ha visto 12 edizioni all'interno dei 17 Piani di zona, alle quali sono stati invitati gli operatori socio-sanitari (medici, assistenti sociali, infermieri, educatori, sociologi, ecc.) e il mondo del terzo settore (volontariato ed organizzazioni sindacali). Dal corso, che ha interessato circa 630 persone, sono emerse le notevoli aspettative nei confronti dell'ente intermedio, qual è la Provincia, che dovrà necessariamente assumere il coordinamento dei piani di zona

ed andare al passo con i tempi rispetto alla questione della sussidiarietà e della governance.

Inoltre stiamo svolgendo corsi di formazione su progettazione, monitoraggio e valutazione dei piani di zona e abbiamo cercato di predisporre un organismo, che sta già funzionando, relativo alla messa a sistema di iniziative cadenzate mensilmente che emergono dalla costituzione del comitato politico istituzionale all'interno della Provincia di Roma. Oltre a ciò abbiamo fatto un protocollo di intesa, firmato da tutti i piani di zona, dalle ASL e dagli altri attori sociali, all'interno del quale abbiamo definito le funzioni della Provincia di Roma così come assegnate dal Piano socio-assistenziale 2003/2005. Devo dire che ci è costata molta fatica andare ad individuare le funzioni delle Province nell'ambito della Regione Lazio; la Provincia di Roma ha fatto da capifila e da arciera per colpire chi avrebbe dovuto già capire di suo cosa poteva essere una migliore organizzazione territoriale delle politiche locali.

Attraverso questo protocollo di intesa abbiamo creato, tra gli Assessori dei 17 Comuni capofila, il Comitato Politico Istituzionale che si riunisce una volta al mese. All'interno di questo Comitato si fa informazione e comunicazione, si individuano gli interventi prioritari, si programmano le politiche sociali del territorio, si valutano le politiche realizzate o, comunque, si individuano le politiche da programmare nei distretti socio-sanitari della Provincia.

Non vi dico in che situazione si trovavano i distretti perché ognuno costruiva il suo piano di zona come riteneva opportuno e, se andiamo a toccare tutto l'aspetto della rilevazione dei dati, la situazione è ancora più complessa perché mentre un distretto rilevava la fascia di età da 0 a 14 anni, un altro considerava quella da 0 a 8 anni, e così via; come se, all'interno di quelle fasce, non ci fosse necessità di conoscenza di dati per poter sostenere la programmazione degli interventi e dei servizi. Stiamo cercando di arrivare ad un modello condiviso di piano di zona e a un modello di lavoro che porti ad una presentazione e ad una costruzione con un linguaggio comune e condiviso per tutti gli strumenti di pianificazione e di programmazione. Si tratta di una cosa estremamente importante perché da questo dipende l'organizzazione dei piani di zona.

Al Comitato Istituzionale degli Assessori abbiamo ricordato quello Tecnico Scientifico dei Dirigenti dei Servizi Sociali e dei Coordinatori dei Piani di zona. Tutti questi soggetti hanno il compito di: 1) informare e comunicare in ordine alla lettura e all'analisi dei bisogni sociali e degli interventi di politica sociale programmati, realizzati e programmabili, nei distretti socio-sanitari della Provincia; 2) indicare elementi utili per la pianificazione di interventi e servizi; 3) esprimere proposte in ordine all'implementazione della rete; 4) elaborare le iniziative volte alla promozione di interventi di prevenzione.

Visto che le Province, tra l'altro, hanno la funzione di organizzare l'intervento sulle politiche dell'immigrazione, e sulle politiche attive del lavoro e della formazione, non si poteva pensare che tale istituzione fosse avulsa dai Piani di zona. Questo ha prodotto un modello condiviso di organizzazione di rete, di rilevazione e di lettura dei bisogni e delle risorse, di copianificazione a livello provinciale, di coprogrammazione degli interventi, di costruzione dei piani di zona, il monitoraggio e la valutazione dei piani di zona. La Provincia, dunque, ha svolto e svolge un ruolo di regia, di raccordo tra gli attori sociali e di raccolta delle esperienze.

A questo punto mi domando come si faccia a parlare di interventi relativi al reddito minimo di inserimento come se fosse una partita doppia mentre si dovrebbe parlare di reddito minimo di inserimento accompagnato da tutta una serie di misure a carico di professionisti del sociale. Difatti, se vogliamo rispondere a quanto la legge 328/00 ci dice in termini di accoglienza della persona, di processo di sviluppo della persona attraverso una serie di elementi, ritengo sia meglio che non ci sia il reddito minimo di inserimento altrimenti ritorniamo alle politiche di assistenzialismo. Seguiamo, invece, percorsi di qualificazione ed accompagnamento all'inserimento al lavoro e di utilizzo di altri strumenti di crescita sociale!

Un altro problema che vi pongo è quello relativo alla catena di trasmissione dei bisogni, che, una volta rilevati, vengono riportati alla sede di direzione dei servizi sociali, molto spesso affidata ad architetti, laureati in economia e commercio, in scienze politiche, ecc., cioè a persone che non hanno conoscenza del problema. Inoltre la trasmissione non avviene a livello politico decisionale che, in qualche modo, deve uniformare gli interventi ai bisogni dei cittadini. A tal proposito, i nostri operatori hanno chiesto di affidare i campi di intervento a chi ne ha la competenza e finalmente la Provincia di Roma ha individuato il Dipartimento alle Politiche Sociali, quasi sempre unito alla Cultura, allo Sport, ecc., affidandogli la direzione dell'area sociale perché è da qui che si passa se vogliamo cercare di capire che cosa dobbiamo trasmettere all'altro a livello decisionale. La direzione dei servizi sociali sarà, dunque, affidata alle competenze di chi è preparato in questo campo e, per rafforzare ciò, abbiamo fornito risorse per l'assunzione di assistenti sociali. Questo perché riteniamo che quando si parla di persona, di etica e di capacità di andare a cogliere il bisogno e a decodificarlo, si parla di gente che deve essere preparata e che deve rapportarsi alle altre professioni, essere multiprofessionale.

PROTOCOLLO D'INTESA

Il Presidente della Provincia di Roma, i Sindaci dei Comuni capofila
del Distretto socio sanitario
e il Direttore del AUSL RM/,

visto il D.Lgs. 31 marzo 1998 n.112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti Locali" in materia di "servizi sociali" ed in particolare l'art. 128 e l'art. 131 ;

visto il D. Lgs. n. 229 del 19 giugno 1999 "Norme per la razionalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale";

vista la Legge 8 novembre 2000, n.328 " Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali";

visto il decreto del Presidente della Repubblica del 3 maggio 2001 concernente "Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001 -2003";

vista la legge regionale 9 settembre 1996 n.38 recante "Riordino programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nel Lazio e successive modificazioni;

vista la legge regionale 6 agosto 1999 n.14 recante "Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento amministrativo";

vista la deliberazione della Giunta regionale n. 318 del 23.4.2004 riguardante il "Piano socio-assistenziale 2003 - 2005" ed in particolare il conferimento di funzioni ai Comuni e alle Province

considerato che gli obiettivi della programmazione regionale in campo socio-assistenziale tendono a promuovere :

- la realizzazione di forme associative tra i Comuni a livello distrettuale per la programmazione degli interventi;
- l'integrazione tra gli interventi socio-assistenziali e socio-sanitari; la creazione di un sistema a rete dei servizi;
- la qualificazione degli interventi e dei servizi che devono rispondere in modo adeguato alle esigenze dei cittadini;
- la ricomposizione dei finanziamenti all'interno dei distretti sociosanitari, allo scopo di ottimizzare la spesa;

considerato, altresì che nel "Piano socio-assistenziale 2003 - 2005", sulla base delle funzioni attribuite, si afferma che "Le Province concorrono alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuovono l'integrazione delle politiche sociali con le altre politiche settoriali con particolare riferimento a quelle attive del lavoro, della formazione professionale, dell'istruzione, dell'educazione e della pianificazione territoriale.

In particolare, esse:

- promuovono la realizzazione di forme associative a livello distrettuale;
- svolgono una funzione di coordinamento e sostegno ai Comuni dei rispettivi territori, ad eccezione del Comune di Roma che si rapporta direttamente con la Regione;
- promuovono la partecipazione degli Enti del terzo settore alla programmazione ;
- partecipano alla definizione dei Piani di Zona, assicurando il necessario supporto informativo e tecnico, anche avvalendosi di osservatori provinciali sulle politiche sociali;
- svolgono una funzione di monitoraggio e valutazione dei Piani di Zona anche ai fini della costruzione del sistema di qualità
- predispongono relazioni sull'attuazione dei Piani di Zona;
- svolgono funzioni di rilevazione dell'offerta dei servizi e delle strutture socio-assistenziali, socio-educativi e socio-sanitari presenti nel territorio di competenza;
- rilevano le esigenze di nuovi servizi sovradistrettuali ed i relativi ambiti territoriali;
- individuano, in collaborazione con le AUSL, i servizi di dimensione sovradistrettuale;
- provvedono alla raccolta delle conoscenze e dei dati sui bisogni e sulle risorse resi disponibili dai Comuni e da altri soggetti istituzionali presenti in ambito provinciale;
- svolgono la funzione di monitoraggio degli interventi;
- coordinano la rilevazione dei dati sui servizi anche al fine di realizzare il sistema informativo sociale regionale;
- effettuano attività di rilevazione di dati provinciali;
- promuovono, d'intesa con i Comuni, iniziative di formazione, con particolare riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento;

- predispongono piani provinciali in materia d'immigrazione e svolgono una funzione di coordinamento e verifica degli interventi realizzati dai Comuni e dalle associazioni iscritte all'albo nazionale di cui al D.Lgs. 286/98"
- svolgono un ruolo d'interlocutore naturale dei Comuni Capofila sul tema dell'integrazione con la ASL (dimensione provinciale) e con il terzo settore.

considerata inoltre, l'esigenza di definire le linee di coordinamento per la progettazione, la realizzazione e la gestione di un sistema distrettuale integrato degli interventi e servizi sociali sul territorio provinciale;

considerato poi, l'opportunità di utilizzare in modo sinergico le risorse degli Enti locali evitando duplicazioni di interventi o carenze di servizi, in funzione anche della limitatezza delle risorse esistenti;

stipulano il seguente Protocollo d'Intesa:

ART.1 Oggetto

Il Protocollo d'Intesa rappresenta lo strumento per lo sviluppo di un sistema integrato ed unitario per la programmazione e la realizzazione di politiche sociali, interventi e servizi distrettuali e sovradistrettuali tra la Provincia di Roma, i Comuni capofila e le AUSL.

ART. 2 Attori

I sottoscrittori del protocollo sono la Provincia di Roma, i Comuni capofila e i Direttori Generali delle AUSL del territorio provinciale (Comune di Roma escluso).

ART.3 Finalità

Le Amministrazioni firmatarie del protocollo intendono implementare la rete distrettuale e sovradistrettuale attraverso lo sviluppo di nuove sinergie fra le istituzioni al fine di promuovere l'integrazione e l'azione degli attori istituzionali e sociali, pubblici e privati.

Intendono mettere a sistema le conoscenze e le risorse per la programmazione, l'attivazione e la gestione di servizi e di interventi nell'ambito

della prevenzione, del recupero e della inclusione sociale delle fasce deboli della popolazione amministrata e la promozione dell'intera comunità provinciale

Intendono sviluppare la coprogrammazione e la realizzazione di politiche sociali integrate a livello locale e sovra distrettuale, nell'ambito del territorio della Provincia di Roma

Finalità del presente protocollo è inoltre, l'attivazione di tutte le risorse pubbliche e private locali, nazionali ed europee per il raggiungimento degli obiettivi della programmazione regionale in campo socio-assistenziale e l'elevamento progressivo del benessere delle comunità.

ART.4 Obiettivi

Le Amministrazioni firmatarie del presente protocollo si impegnano a raggiungere gli obiettivi di seguito elencati:

1. innovare il sistema di welfare al fine di creare servizi alla persona, alle famiglie e alle comunità che rappresentino occasioni di sviluppo ed emancipazione sociale e civile;
2. creare un sistema di protezione attiva che ponga al centro la persona nel suo ciclo di vita e ne valorizzi le capacità e le responsabilità all'interno del contesto familiare, sociale, lavorativo e culturale;
3. avviare un circuito virtuoso comunità – bisogni e sviluppo trasformando l'approccio al bisogno fino ad ora incentrato sullo schema emergenza-domanda-individuo;
4. attivare il coinvolgimento e la concertazione che offrano alla pluralità dei soggetti operanti a vario titolo sul territorio l'opportunità di rappresentare le proprie istanze;
5. individuare gli obiettivi strategici sulla base di un processo di costruzione/acquisizione di dati rappresentativi delle caratteristiche territoriali della mappa dei bisogni sociali;
6. assicurare il metodo della coprogrammazione e della coprogettazione tra gli attori istituzionali e sociali, pubblici e privati, coinvolti nei comitati istituzionali e tecnici dei Piani di Zona;
7. prevedere lo sviluppo dell'attività di monitoraggio e di valutazione dei processi e de-

gli impatti dei progetti e interventi previsti dai Piani di Zona;

8. avviare procedure per uniformare i regolamenti relativi alla erogazione dei servizi e prestazioni ai cittadini anche con l'ausilio di mezzi informatici in rete;
9. promuovere attività di aggiornamento e di formazione professionale di base rivolte agli operatori sociali, sanitari ed educativi;

Art. 5 Impegni

Le Amministrazioni firmatarie s'impegnano attraverso la disponibilità di proprie risorse professionali, strutturali ed economiche ad un accordo operativo, per realizzare gli obiettivi del presente protocollo.

ART. 6 Funzioni della Provincia

La Provincia di Roma, ai sensi della normativa nazionale e regionale concorre alla programmazione di interventi e servizi sociali, alla promozione dell'integrazione delle politiche sociali con altre politiche settoriali ed inoltre svolge ed assicura:

1. il coordinamento e il sostegno ai Comuni capofila ed ai Comuni afferenti ai 17 Distretti socio-sanitari del territorio provinciale, attraverso la partecipazione ai Comitati Politico-Istituzionali e Tecnici ed ai rispettivi Piani di Zona, promuovendo peraltro forme associative a livello distrettuale;
2. la promozione della partecipazione degli Enti del terzo settore alla programmazione;
3. la partecipazione al Comitato Politico-Istituzionale dell'Assessore alle Politiche Sociali e per la Famiglia o suo delegato e ai Comitati Tecnici del personale tecnico di servizio sociale per la definizione dei Piani di zona, assicurando il supporto professionale e informativo;
4. funzioni di monitoraggio e valutazione degli interventi e dei piani di zona anche ai fini della costruzione del sistema di qualità;
5. supporto tecnico nella redazione di progetti regionali e dell'Unione Europea;
6. la raccolta delle conoscenze e dei dati sui bisogni e sulle risorse resi disponibili dai

Comuni e da altri soggetti istituzionali presenti in ambito provinciale;

7. la funzioni di rilevazione dell'offerta dei servizi e delle strutture socio-assistenziali, socio-educativi e socio-sanitari presenti nel territorio di competenza nonché del bisogno di nuovi servizi sovradistrettuali ed i relativi ambiti territoriali;
8. l'individuazione, l'organizzazione ed il relativo raccordo funzionale di quei servizi che vanno realizzati a livello sovradistrettuale;
9. l'attività di rilevazione dei dati sui servizi, anche al fine di realizzare il sistema informativo sociale regionale nonché quella di rilevazione di dati provinciali;
10. la promozione, d'intesa con i Comuni, d'iniziative di formazione con particolare riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento;
11. la predisposizione dei piani provinciali in materia d'immigrazione e la funzione di coordinamento e verifica degli interventi realizzati dai Comuni e dalle associazioni iscritte all'albo nazionale di cui al D.lgs. 286/98";
12. il ruolo d'interlocutore naturale dei Comuni Capofila sul tema dell'integrazione con la AUSL (dimensione provinciale) e con il terzo settore.

ART.7

Funzioni dei Comuni capofila

I Comuni capofila secondo le competenze attribuite dalla normativa nazionale e regionale svolgono la funzione di coordinamento dei Comuni afferenti al Distretto socio-sanitario di appartenenza e assicurano:

1. il coinvolgimento nella elaborazione degli atti di programmazione e delle scelte operative dei Comuni afferenti al Distretto socio-sanitario, attraverso la partecipazione ai Comitati Politico- Istituzionali e ai Comitati tecnici dei Piani di Zona;
2. il coinvolgimento della Provincia di Roma all'interno dei Comitati Politico-Istituzionali (presenza dell'Assessore alle Politiche Sociali o del suo delegato) e Tecnici (presenza degli assistenti sociali del Dipartimento IX – Servizi Sociali);

3. il coordinamento delle funzioni di informazione, di monitoraggio e valutazione all'interno del Distretto;
4. la continuità e l'adeguatezza dei rapporti con la AUSL e con il Distretto sanitario
5. il coinvolgimento degli organismi del terzo settore (cooperative e associazioni) e delle parti sociali.

ART. 8

Funzioni dei Comuni

I Comuni sono titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono, all'interno dei Comitati Istituzionali e dei Comitati Tecnici dei Piani di Zona, alla:

1. programmazione, progettazione del sistema locale dei servizi a rete, attraverso la concertazione delle risorse umane e finanziarie locali;
2. erogazione dei servizi, delle prestazioni economiche e dei titoli
3. autorizzazione, accreditamento e vigilanza dei servizi sociali;
4. partecipazione alla individuazione degli ambiti territoriali;
5. definizione dei parametri di valutazione per le priorità di accesso ai servizi;
6. promozione dell'auto aiuto e della reciprocità;
7. consultazione dei soggetti per valutare la qualità e l'efficacia dei servizi;
8. garantire ai cittadini i diritti di partecipazione al controllo della qualità dei servizi;

I Comuni sono titolati al coordinamento delle attività di Enti che operano nell'ambito comunale e sono chiamati a partecipare alle riunioni di consultazione, convocate dalla Provincia di Roma, inerenti le politiche socio-sanitarie .

ART. 9

Funzioni delle Aziende Unità Sanitarie Locali

Le Aziende Unità Sanitarie Locali, ai sensi della normativa nazionale e regionale, assicurano:

1. la partecipazione nella elaborazione degli atti di programmazione e delle scelte operative degli istituti politici intervenendo nel Comitato politico- Istituzionale;

2. la partecipazione alla programmazione, all'elaborazione, gestione e verifica dei Piani di Zona intervenendo nei Comitati Tecnici con proprio personale professionale;
3. la partecipazione alla realizzazione dei progetti attraverso la messa a disposizione di proprie risorse, a partire da specifiche professionalità che integrino gli interventi sociali con quelli sanitari;
4. strumenti di analisi dei bisogni del territorio ed indicazioni per la programmazione degli interventi integrati ed indicazioni di loro competenza relativamente alle aree di integrazione socio-sanitaria individuate dal DPCM 14/2/01;

ART. 10

Funzioni del Distretto Socio-sanitario

Il Distretto Socio-sanitario è la prioritaria unità territoriale di riferimento delle politiche e degli interventi socioassistenziali. Rappresenta lo snodo strategico per l'integrazione socio-sanitaria e il contesto all'interno del quale si definiscono le strategie per la programmazione attraverso:

1. i raccordi tra le diverse programmazioni e in primo luogo tra quella sociale e quella sanitaria;
2. l'individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'organizzazione degli interventi e dei servizi;
3. la definizione di nuove condizioni per valorizzare gli apporti del terzo settore;
4. la valorizzazione della partecipazione dei cittadini e delle associazioni per favorire la diffusione delle linee di programmazione e il loro coinvolgimento nelle decisioni per accrescere l'adeguatezza delle scelte operative.

Il modello distrettuale si esplica quindi secondo i seguenti principi ispiratori:

- a. centralità del territorio;
- b. modello di programmazione;
- c. modelli di sussidiarietà orizzontale, con riferimento alle famiglie, ai gruppi di popolazione, comunità locali.

ART. 11

Rapporti finanziari

I rapporti finanziari fra i soggetti firmatari del presente protocollo di intesa sono regolati nel seguente modo:

1. le richieste di contributo per il finanziamento di attività e servizi distrettuali collegabili ai Piani di Zona e ricadenti sui Distretti Sociosanitari vengono inoltrate all'Amministrazione Provinciale dal Comune Capofila in accordo con il Comitato Politico- Istituzionale e Tecnico;
2. le richieste di contributo per il finanziamento di attività e servizi sovradistrettuali vengono inoltrate all'Amministrazione Provinciale dai Comuni Capofila in accordo con i Comitati Politico- Istituzionali e Tecnici dei Distretti di riferimento;
3. La Provincia di Roma, sulla base delle richieste inoltrate dai Comuni Capofila, provvede a soddisfare con proprie risorse economiche, nei limiti consentiti dal budget dell'Assessorato alle Politiche sociali e per la Famiglia, le istanze presentate, secondo criteri di priorità basati sulla significatività e l'incidenza del bisogno e del Regolamento Provinciale per l'assegnazione di contributi economici;
4. Eventuali altre necessità di stanziamenti, oltre ai contributi sopraccitati, vengono rimesse al parere dei Comitati Politico-Istituzionali e Tecnici degli Enti che stipulano il presente protocollo.

ART. 12

Istituzione del Comitato politico istituzionale provinciale

E' istituito il Comitato politico istituzionale provinciale degli Assessori alle Politiche sociali dei Comuni capofila il cui coordinamento è demandato all'Assessore alle Politiche sociali e per la Famiglia della Provincia di Roma.

Il Comitato avrà la funzione di:

- Informare e comunicare in ordine alle politiche sociali programmate, realizzate e programmabili nei Distretti socio-sanitari dalla Provincia di Roma e dai Comitati Politico- Istituzionali dei Piani di Zona;
- raccordare la pianificazione degli interventi

e dei servizi sociali;

- decidere in ordine alle priorità di intervento, condivise dai componenti, sulla base delle richieste provenienti dai Comitati Istituzionali e Tecnici dei Piani di Zona;
1. Il Comitato si riunisce su convocazione dell'Assessore alle Politiche sociali e per la Famiglia della Provincia di Roma, con cadenza bimensile, salvo richiesta di convocazione da parte dei firmatari del presente protocollo, per questioni che rivestono carattere di urgenza.
 2. La partecipazione al Comitato è estesa, con cadenza semestrale, ai Direttori Generali e/o di Distretto delle AAUUSLL del territorio provinciale, salvo richiesta di convocazione dei firmatari del presente protocollo per materie di competenza relativamente alle sette aree di integrazione socio-sanitaria individuate dal DPCM 14/2/01;
 3. Il Comitato politico istituzionale può essere allargato ai componenti del comitato tecnico scientifico per lo scambio di conoscenze e pareri sulle materie sociali.

ART.13

Istituzione del Comitato Tecnico Scientifico provinciale

E' istituito il Comitato Tecnico Scientifico composto da personale tecnico professionale designato dai Comitati Politico - Istituzionali dei Piani di Zona dei Distretti socio-sanitari il cui coordinamento tecnico operativo è affidato ad un funzionario di servizio sociale designato dall'Assessore alle politiche sociali e per la Famiglia della Provincia di Roma.

1. Il Comitato Tecnico scientifico avrà la funzione di:
 - Informare e comunicare in ordine alla lettura e all'analisi dei bisogni sociali effettuate, nonché degli interventi di politica sociale programmati, realizzati e programmabili nei Distretti socio-sanitari dalla Provincia di Roma e dai Comitati Istituzionali dei Piani di Zona;
 - Fornire indicazioni sulla pianificazione di interventi e di servizi per la promozione del benessere delle comunità di riferimento sulla base delle esperienze

- professionali maturate e sulla base della rilevazione dei bisogni territoriali espressi;
- esprimere proposte in ordine alla implementazione della rete;
 - elaborare proposte per iniziative rivolte alla prevenzione, recupero del disagio psico-sociale, all'inclusione delle fasce deboli e alla promozione della solidarietà responsabile;
 - esprime indicazioni sui fabbisogni formativi e di aggiornamento del personale socio-sanitario ed educativo operante nei Comuni del territorio provinciale, appartenente ad istituzioni pubbliche e private, rappresentati;
4. Il Comitato Tecnico Scientifico si riunisce, su convocazione del coordinatore, con cadenza bimensile, salvo richiesta di con-

vocazione del Comitato Provinciale.

ART. 14

Rescissione

I firmatari del presente protocollo di intesa possono manifestare la volontà di recedere dallo stesso dandone comunicazione motivata agli altri contraenti. Essi restano però vincolati ai dettami del protocollo fino al termine dei progetti avviati.

Firmatari

Il Presidente della Provincia di Roma

Il Sindaco del Comune capofila

Il Direttore della AUSL

Enrico Gambardella

Rappresentante Sindacati CGIL, CISL e UIL di Basilicata

Intanto mi corre l'obbligo di ringraziare chi ha organizzato questo convegno perché ci offre l'opportunità, a distanza di poco più di un anno, di riprendere il discorso con interlocutori già conosciuti l'anno scorso in occasione di un convegno che, per quanto ci riguarda, era di approccio a queste problematiche.

In realtà la mia comunicazione sarà il racconto di un'esperienza portata avanti con gli amici e colleghi di CGIL e UIL nel momento in cui abbiamo cominciato ad affrontare il tema di un reddito di cittadinanza. Si tratta di un'esperienza di concertazione che non abbiamo chiamato metodo aperto di coordinamento nel percorso di sviluppo della legge regionale n. 3/2005 semplicemente perché, di fatto, pur portando avanti dei concetti che ci hanno avvicinato a questa metodologia, abbiamo avuto pudore a chiamarla tale. In effetti solo dopo ci siamo accorti di aver percorso, anche se in maniera artigianale, quei principi che oggi sono stati richiamati, perché noi, mentre li applicavamo, non eravamo così coscienti di percorrere una strada che era già stata così ampiamente teorizzata.

Dico questo per testimoniare un metodo che, in questa regione, è fatto e basato più sulle buone intenzioni che non su un percorso predefinito, anche se un fatto in comune c'è stato: la determinazione e definizione degli obiettivi da parte nostra, in qualità di attori sociali, di tutti quei soggetti coinvolti in questo percorso.

Ovviamente non siamo ancora al punto di istituzionalizzare una prassi, ma è stata un'esperienza che, per quanto ci riguarda, è stata felice, anche se isolata; per la prima volta, infatti, abbiamo affrontato la definizione di obiettivi comuni e le politiche per attuarli. Si tratta di un metodo che, per certi versi, ha ampliato il concetto di concertazione, contrapponendosi alla prassi e al criterio oggi imperante della semplice consultazione che, anche in questa regione, nell'arco della passata consiliatura, più di una volta è stato applicato.

Non abbiamo raggiunto tutti risultati auspicati, però abbiamo registrato il rafforzamento del legame tra strategia dell'occupazione e politiche sociali, realizzando, nell'arco del dibattito per lo sviluppo della legge regionale n. 3/05, una sorta di road map del welfare, ancora allo stato embrionale, ma davvero con l'intenzione di volerlo fare in una modalità basata, pur senza saperlo, sul metodo aperto di coordinamento; tutto questo, però, nella consapevolezza che eravamo e siamo tuttora in una fase di perdita di competitività complessiva dell'economia della nostra regione e che tale situazione di instabilità si ripercuote negativamente nell'attuazione di politiche sociali ed occupazionali.

Questo percorso, ma soprattutto l'evolversi della nostra situazione economica, ci ha convinto che è necessario attuare delle politiche economiche e del lavoro in grado di creare nuova occupazione perché, secondo noi, la creazione di nuovi posti di lavoro costituisce la chiave per assicurare l'inclusione e la coesione sociale attraverso lo sviluppo del dialogo costruttivo con le parti sociali, la società civile, le organizzazioni non governative, le rappresentanze del mondo civile. Questo, però, non ci basta; non siamo soddisfatti e riteniamo che sia solo un primo passo per arrivare all'obiettivo di un consenso diffuso, del riconoscimento della necessità di riorganizzare e razionalizzare le politiche sociali in questa regione attraverso un maggiore coordinamento tra le differenti dimensioni che ne fanno parte. Questo significa attivarsi per individuare indicatori affidabili che ancora non abbiamo e proprio questo è stato uno dei punti di maggior dibattito. Devono essere fattori affidabili da porre a base dell'analisi, non solo nella condivisione degli obiettivi, ma di tutto il percorso.

Siamo convinti che le politiche sociali dovrebbero avere un ruolo fondamentale all'interno di una politica socio-economica integrata con le politiche economiche ed occupazionali. Per questo diciamo che sarebbe quanto mai necessario – e questo sarà il nostro programma nella nuova consiliatura regionale – che le politiche locali in tema di sanità, di istruzione, di occupazione, di welfare in generale, fossero basate sull'adozione istituzionalizzata del metodo aperto di coordinamento.

Ci poniamo, però, ancora degli obiettivi nella convinzione che l'investimento sociale non deve essere sottostimato rispetto a quello produttivo. A prima vista questa affermazione, detta nella veste di Sindacato, potrebbe sembrare una contraddizione, ma non abbiamo mai affermato che gli investimenti nel campo sociale possano essere meno importanti di quelli produttivi. Siamo stati, infatti, tra quelli che hanno fortemente insistito per l'applicazione anzitempo della legge 328/00 con la realizzazione di una legge regionale per il socio-assistenziale che, in qualche modo, ne ha percorso i principi e i criteri affermati.

Riteniamo che quello sociale sia un investimento produttivo, soprattutto per

la realtà dell'entroterra lucano, perché crea le condizioni per sviluppare reddito ed occupazione. Ovviamente ci chiediamo quale sia il modello di welfare che questa regione si vuol dare e, soprattutto, quale metodo voglia adottare per affrontare le tematiche e gli investimenti sociali.

Il nostro lavoro non è finito; dobbiamo combattere l'area sempre più ampia della rassegnazione perché la legge sulla cittadinanza solidale è uno strumento temporaneo che serve a dare delle risposte sulle quali dobbiamo costruire altro per tamponare il fenomeno della rassegnazione di chi, oramai, è deluso e rassegnato a non cercare più un posto di lavoro. Questo vale soprattutto per quei cittadini che hanno perso la fiducia nei servizi e nelle istituzioni.

Secondo noi questo è l'approccio giusto per dimostrare che si può fare una politica di intervento che deve portare oltre, integrandosi con le politiche dell'occupazione, con quelle sociali e del welfare.

Vorrei parlare brevemente di un esempio di metodo aperto di coordinamento applicato alla realtà locale della provincia di Potenza.

Come è già stato detto il metodo aperto di coordinamento è uno strumento che concilia l'adozione di obiettivi comuni a livello europeo che si esplicano mediante politiche nazionali o regionali contenute nel Piano di Azione Nazionale.

Purtroppo, però, gli indicatori stabiliti sia a livello europeo che a livello nazionale non sempre scendono a livello di dettaglio territoriale e, di conseguenza, le politiche non sempre rispondono ai bisogni reali delle realtà territoriali dislocate. Questo perché sia la povertà che l'esclusione sociale rappresentano un fenomeno multidimensionale, comprendente vari aspetti della realtà, che non è legato solamente a delle forme di disagio estremo, bensì a fattori come l'età, il livello di istruzione, il reddito ecc. C'è bisogno, dunque, di una conoscenza reale del territorio mediante un'analisi dei bisogni della popolazione locale. E' da questa riflessione che nasce l'idea del Piano Provinciale per l'inclusione sociale in quanto riteniamo necessario conoscere la nostra realtà locale attraverso l'analisi dei bisogni e il monitoraggio delle politiche. Ciò si può fare solamente applicando un aspetto del metodo aperto di coordinamento ovvero la mobilitazione degli attori. Ciò significa mettere insieme tutte quelle parti che compongono il sistema sociale per ottenere una conoscenza approfondita della realtà.

Mobilizzare gli attori significa costruire una rete di soggetti che mettono in campo le loro conoscenze e le loro esperienze in vista di un obiettivo comune che è quello di migliorare l'efficacia e l'efficienza della politica sociale. Abbiamo cercato di fare ciò attraverso una rete di soggetti (istituzioni locali, sindacati, parti sociali, organizzazioni di volontariato, entri no profit) che si sono costituiti in un Osservatorio in vista dell'obiettivo comune di fornire un supporto alla programmazione delle politiche sociali. Si tratta di una cosa necessaria perché

soltanto così si riescono a raggiungere realmente i bisogni della popolazione e si riesce a programmare politiche adatte ai territori di riferimento.

Già dal 2002 la Provincia di Potenza ha messo in atto un'azione di concertazione con le parti sociali istituendo il Centro Servizi e Programmazione per l'inclusione sociale da cui è scaturito il primo rapporto sulla povertà e l'esclusione sociale, che può rappresentare una base da cui partire per l'analisi della realtà. A questo proposito è stata effettuata un'indagine sui servizi socio-assistenziali dei Comuni per capire qual era il livello di riorganizzazione dei servizi. Abbiamo riscontrato, da parte dei Comuni, grande interesse e disponibilità a collaborare anche nel prosieguo perciò, all'interno del Piano, abbiamo pensato ad un'ipotesi di programmazione che prevede il coinvolgimento degli operatori che, a vario titolo, operano nel sociale per ciò che concerne l'analisi dei bisogni e delle risorse, le proposte di intervento, la decisione politica, l'attuazione e la verifica degli interventi.

A questo punto voglio dare qualche notizia relativa ai risultati dell'indagine perché penso possa essere uno spunto di riflessione da cui partire. Abbiamo predisposto e distribuito a tutti i Comuni della Provincia di Potenza un questionario.

Dall'indagine è emerso che i Comuni sono orientati ancora verso politiche assistenziali, infatti, le forme principali di intervento vanno dall'assistenza economica al quella domiciliare, al trasporto e all'assistenza economica ai disabili. Sono stati riscontrati, tuttavia, elementi di novità in quanto una buona percentuale dei Comuni realizza interventi finalizzati a migliorare la qualità della vita, servizi di sostegno alla famiglia e ai genitori, servizi di prossimità quali ludoteche ed asili nido, prevenzione delle tossicodipendenze e delle alcoolodipendenze. Da ciò si evince che in alcuni Comuni c'è la prevalenza a promuovere politiche attive di cittadinanza così come affermano i principi della legge n. 328/00.

In conclusione ritengo sia necessaria una collaborazione di tutte le parti sociali allo scopo di programmare delle politiche che riescano davvero ad abbattere le differenze.

La Provincia per l'Inclusione Sociale



Mobilizzazione degli attori

Costruire una vera e propria rete di soggetti portatori di esperienze e conoscenze differenziate appartenenti ai vari settori della realtà, che, riuniti in un unico osservatorio, possano contribuire, con apporti specifici, al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche locali.

Ipotesi di programmazione

- Coinvolgimento di operatori che a vario titolo operano nel sociale
- Analisi dei bisogni e delle risorse
- Identificazione delle problematiche
- Proposte di intervento
- Decisione politica
- Attuazione e verifica interventi

Aree di intervento

Famiglia e genitorialità	Anziani
Salute mentale	Infanzia e adolescenza
Immigrati, nomadi, senza fissa dimora	
Giovani	Tossicodipendenti
Adulti	Alcolismo

Servizi

Asilo nido	Assistenza domiciliare	Assistenza economica
Attività di prevenzione	Attività di promozione dell'integrazione	
Inserimento in centri, comunità, istituti	Inserimento lavorativo	
Inserimento in strutture per disabili	Inserimento socio-lavorativo	
Inserimento lavorativo di soggetti a rischio	Ludoteca	
Promozione della qualità della vita	Ricovero in comunità	
Soggiorno vacanze	Sportello informagiovani	
Sostegno alla famiglia e ai genitori	Trasporti	

Orientamento dei comuni verso politiche assistenziali

- Assistenza economica alle famiglie e agli adulti
- Assistenza domiciliare agli anziani e ai disabili e famiglie
- Trasporto e assistenza economica ai disabili

Elementi di novità

- Interventi finalizzati a migliorare la qualità della vita
- Servizi di sostegno alla famiglia e ai genitori
- Ludoteche e asili nido
- Prevenzione delle tossicodipendenze e delle alcoldipendenze



Arrigo Zanella

Segretario generale RETIS

Io vi parlerò del rapporto tra il metodo aperto di coordinamento e gli Enti territoriali, e, soprattutto, della valutazione di tale metodo.

RETIS è una rete europea e ciò vuol dire che non fa azioni, ma permette ai suoi membri di migliorare le loro politiche. Questo è il nostro ruolo anche perché il nostro statuto è molto legato alla democrazia rappresentativa e partecipativa e, come vedrete, spesso, a livello europeo, c'è una confisca della democrazia da parte degli esperti. Noi diciamo che i nostri membri, enti regionali e locali, sono composti da persone elette, perciò bisogna rispettare la loro legittimità democratica.

La rete comprende più di 75 autorità regionali e locali, soprattutto spagnole e italiane, perché le politiche sociali esistevano prima delle politiche dei fondi strutturali e l'Italia, la Spagna, la Grecia e il Portogallo fanno ampio ricorso a tali fondi.

Inoltre lavoriamo in cooperazione con l'Università, i Sindacati, le altre reti europee, il terzo settore, le agenzie non governative e con i privati, che cerchiamo di convincere ad investire nel sociale.

La finalità di RETIS è soprattutto quella di riunire le migliori competenze a favore dei più deboli della società e ciò vuol dire che tutte le politiche devono essere costruite sul modello della partecipazione di tutti gli attori.

RETIS è una struttura di diritto; i nostri valori si basano su diritti riconosciuti da tutti: la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, i patti internazionali, la convenzione ONU, la convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentale, la Carta sociale rivista di Strasburgo e la partecipazione effettiva di tutti al dibattito pubblico.

Per capire le competenze dell'Unione dobbiamo basarci sulla nuova Costituzione, in cui si parla di competenze esclusive, concorrenti e di sostegno. Oltre a

queste, secondo la nuova Costituzione c'è la necessità di coordinare le politiche economiche e di occupazione e la possibilità di coordinare quelle sociali. Gli strumenti legati a queste competenze per le politiche sociali sono: competenze concorrenti e di sostegno, di coordinamento e competenze esclusive degli Stati membri. Da ciò si evince che le politiche sociali sono un ambito molto complesso perché in esse ci sono diversi strumenti: la legislazione comunitaria, le analisi e gli studi, il dialogo sociale, ecc.

Con l'arrivo del MAC (Metodo Aperto di Coordinamento) abbiamo conservato la legislazione comunitaria, il dialogo sociale e i fondi strutturali, mentre si è cercato di mettere tutte le altre competenze all'interno di un metodo che potesse essere di legame tra l'Unione Europea e gli Stati Membri. Il MAC è un coordinamento della crescita dell'occupazione e del sociale: vediamo il funzionamento.

Partendo dalla geometria possiamo fissare dei punti: il trattato di Roma riguarda il mercato, quello di Maastricht riguarda il mercato e l'unione economica e monetaria, quello di Amsterdam riguarda l'euro e l'occupazione. Finora tutto va bene ed è molto semplice, ma Lisbona si occupa di articolare, di coordinare, di crescita economica e occupazione, di coesione sociale. Un anno dopo Lisbona, a Göteborg, i Capi di Stato e di Governo si sono resi conto di aver dimenticato una dimensione essenziale: l'ambiente, per cui abbiamo "il triangolo a 4 punte".

Ma la piccola storia della geometria europea non finisce qui perché, nel 2005, a Bruxelles, il triangolo a quattro punte è diventato una linea: dal 1957 al 2005 i Capi di Stato e di Governo Europeo ci hanno insegnato che tra due punti si può tracciare solo una linea.

Per me l'occupazione non deve essere inserita in questo contesto perché non è più considerata come un modo di integrarsi nella società, ma solo come un modo di fare della crescita economica, che rappresenta il rovescio dei valori delle nostre Costituzioni Nazionali. Bisogna, quindi, ridistribuire i redditi più importanti alla gente e non il contrario.

Ora facciamo un piccolo viaggio nel MAC per comprendere la valutazione. Il MAC è un metodo che permette agli Stati membri, su iniziativa loro o della Commissione, di fissare insieme (nel rispetto delle diversità nazionale e regionali) degli obiettivi e degli indicatori in un determinato settore sulla base di rapporti nazionali. Inoltre permette di migliorare la loro conoscenza, di sviluppare scambi di informazione, opinioni, esperienze e pratiche, e di promuovere, in relazione agli obiettivi fissati, degli approcci suscettibili di produrre, se necessario, linee direttive, raccomandazioni o altri tipi di registrazione europea. Ciò rappresenta una buona base per valutare il metodo aperto di coordinamento perché fissa i vantaggi del metodo stesso. Ma il MAC dell'inclusione sociale non è l'unico per-

Enti territoriali & **MAC Incl**

Arrivederci Lisbona
Buongiorno Potenza



Arrigo Zanella
Rete europea transregionale
per l'inclusione sociale

sommario



Presentazione di Retis



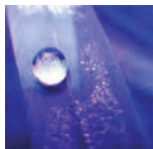
Piccolo trattato di geometria europea



Piccoli è bello



Alcune conclusioni



Presentazione di **Retis**

- Una rete
- Membri e cooperazioni
- Finalità, valori e principi
- Obiettivi

➤ Rete europea transregionale

- Più di 75 **autorità pubbliche regionali e locali** per riflettere ed agire insieme a favore delle politiche sociali, in particolare dell'inclusione sociale
- Promuovere principi, valori ed identità (**sussidiarietà e complementarità**), la **cittadinanza** e la **democrazia** regionale e locale

Membri

Brussels, Berlin, Wien, Aalborg, **Gijon**, Asturias, Navarra, Euskadi, Almeria, Huelva, Terrassa, Rovaniemi, Nord/Pas-de-Calais, Roubaix, Nice, Ioannina, **Evros-Rodopi**, Heraklion, Kritis, Dublin, Abruzzo, Lombardia, Piemonte, **Toscana**, Anci Toscana, Veneto, Campania, Valle d'Aosta, Liguria, Emilia Romagna, Torino, Pescara, Padova, **Lisbonne**, Braga, Oeiras, **Teleorman**, Iasi, Wales, **Hampshire**, Isle of Wight, West Sussex, West Midlands, South East England, **Stockholm**, **Orebro**, Pragua, Silésie, Mazovie, **Kaunas**, **Vilnius**, **Nikopol**, Riga

Cooperazione

Osservatorio Sociale Europeo - Università di Firenze, Huelva, Bruxelles, Torino, Nanterre, Franche-Comté

CGIL Toscana, UGT Asturias, FGTB Bruxelles

REIT, REIES, ENSA

Nuova ARCI Nazionale, CeSVoT, Dynamo-International, SMES
Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté, Cilap Potenza

Fondazione Monte dei Paschi - Fondazione Cesar

Agenzia governativa Caspis (Ro), Social Exclusion Unit (UK),
Luxemburg

Le finalità

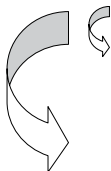
- sradicare la precarietà dell'esistenza, la povertà e le situazioni di emarginazione;
- contribuire alla libertà, all'uguaglianza di dignità, di diritto e di fatto, così come all'emancipazione sociale di ciascuna donna e di ciascun uomo.

I principi

- la precarietà dell'esistenza, la povertà oppure l'esclusione sociale, economica, culturale e politica o sessuale, anche di un solo essere umano, compromettono gravemente la dignità e i diritti uguali e inalienabili di tutti gli esseri umani;
- la viabilità del modello di sviluppo sociale e democratico europeo;
- la riunione delle migliori competenze ed esperienze a favore dei più deboli;
- la partecipazione effettiva delle persone in situazione di precarietà, di povertà o di esclusione è una condizione indispensabile del successo delle politiche d'inclusione sociale.

Gli obiettivi

Promuovere, per tutte le questioni, direttamente o indirettamente legate alle politiche sociali, di solidarietà e di cittadinanza, gli interessi politici comuni delle collettività regionali e locali d'Europa

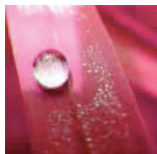


Per l'inclusione sociale

- **Osservare, analizzare, riflettere**
- **Scambiare le pratiche**
- **Garantire la qualità**
- **Elaborare, implementare e valutare delle azioni comuni**

Cittadinanza e democrazia

- Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo (10/12/1948)
- Patti internazionali relativi ai diritti economici sociali e culturali, e ai diritti civili e politici (19/12/66)
- Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia (20/09/89)
- Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (04/09/50)
- Carta Sociale Europea rivista (03/05/96)
- Partecipazione effettiva di tutti al dibattito pubblico, articolazione partecipazione, democrazia rappresentativa



Piccolo trattato di geometria europea

- Il MAC
- Il coordinamento delle politiche
- Valutazione del MAC Incl

ché ce ne sono altri e precisamente: il patto di stabilità e di crescita, che è il metodo aperto di coordinamento più conosciuto, istituito a Maastricht: si tratta di un metodo aperto di coordinamento vincolante, che funziona; il metodo aperto dell'occupazione tracciato a Lussemburgo; la sanità pubblica e l'industria: due nuovi metodi aperti di coordinamento previsti dalla Costituzione.

La pluriannualità, la stabilità e l'indipendenza dalle agende elettorali nazionali rappresentano i vantaggi del MAC. A questo punto mi sembra necessario fare una lettura politica del MAC di inclusione sociale che nasce grazie a dei tecnici portoghesi durante la presidenza portoghese dell'Unione. Dovete sapere che Barroso, Presidente della Commissione, era un parlamentare portoghese e, una volta diventato Primo Ministro Portoghese, per prima cosa, ha fatto uscire il Portogallo dal metodo aperto di coordinamento dell'inclusione sociale. L'altro grande responsabile di ciò è il tedesco Schroeder perché la Germania, per motivi di organizzazione istituzionale, si è sempre opposta all'entrata delle politiche sociali nell'ambito della Commissione Europea. In effetti Schroeder riguardo a questo si è fatto sottrarre l'accordo dai francesi, ma, alla prima occasione offerta da Barroso, ne ha approfittato opponendosi sempre ad una definizione del metodo aperto di coordinamento e alla maggioranza qualificata sulle politiche sociali.

Il metodo aperto dell'occupazione è un buon esempio per dimostrare che non c'è stabilità e che cambiano sempre le regole del gioco. Infatti, la strategia europea dell'occupazione è cominciata con 4 grandi linee direttive, ma, dopo un anno, sono diventate 20 con circa 8 punti. Se uno Stato si mette a lavorare, realizza dei rapporti su 4 linee direttive; dopo due anni, un esperto europeo dice che non va bene perché bisogna passare a 18. Di conseguenza quello Stato fa dei rapporti in base a 18 linee guida; l'ex primo ministro olandese, però, redige un rapporto per la Commissione in cui dice che occorre ritornare a 3 linee guida; due anni dopo lo stesso fa una valutazione della strategia sull'occupazione per Lisbona e dice che tutto questo non funziona per cui occorre fare un coordinamento tra crescita economica e occupazione basandosi su 4 o 5 linee direttive. A questo punto mi domando: chi mai vorrà entrare in questo meccanismo di grande instabilità in cui le regole cambiano continuamente?

Il punto 36 delle conclusioni del Consiglio di Bruxelles parla della povertà dell'infanzia sia perché un rapporto dell'ONU ha stabilito che, per esempio, l'Italia è davvero messa male e sia perché rappresenta la priorità del governo di Blair. Come si può sviluppare un metodo aperto di coordinamento scollegato dalle agende elettorali nazionali quando sono quelle agende che producono la politica sociale a livello europeo?

Un altro grande vantaggio del metodo aperto di coordinamento risiedeva nel

Un viaggio in MAC (1)

C
O
S
T
I
T
U
Z
I
O
N
E

Competenze esclusive

l'Unione agisce da sola a nome di tutti gli Stati membri

Competenze concorrenti

l'Unione agisce quando la sua azione apporta un valore aggiunto all'azione degli Stati membri

Competenze di sostegno

l'Unione interviene soltanto per coordinare o completare le azioni degli Stati membri

Necessità di coordinare le politiche economiche e di occupazione

Possibilità di coordinare alcuni aspetti delle politiche sociali

Un viaggio in MAC (2)

Competenze concorrenti

Competenze di sostegno

Politiche sociali

Competenze esclusive
degli SM

Coordinamento

Un viaggio in MAC (3)

Legislazione comunitaria

Analisi e studi

Fondi strutturali

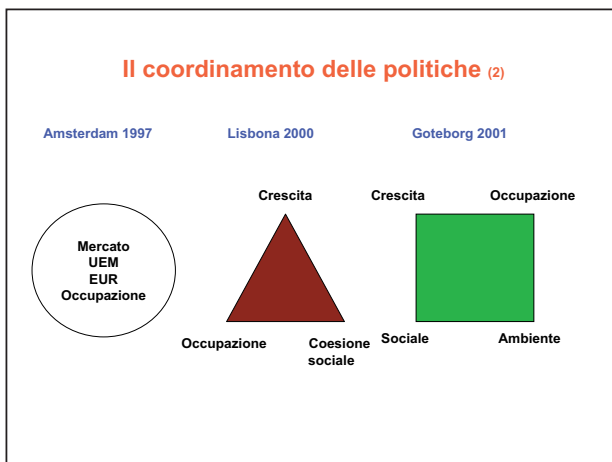
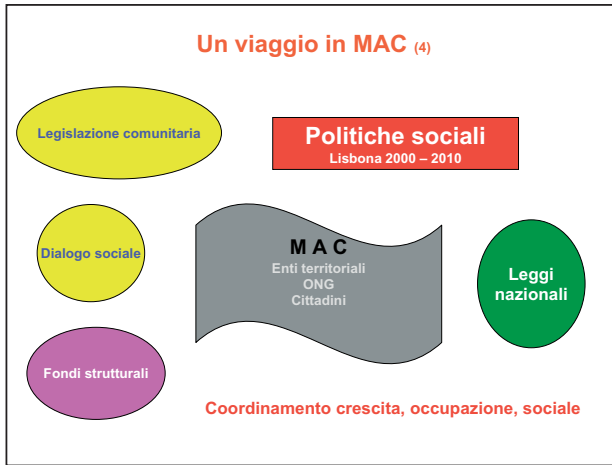
Dialogo sociale

Politiche sociali

Programmi comunitari di appoggio

Leggi nazionali

Scambi di pratiche



Il coordinamento delle politiche ⁽³⁾

Bruxelles 2005

Crescita ————— Occupazione

Dal 1957 al 2005, i Capi di Stato e di Governo europei ci hanno insegnato che tra due punti si può tracciare solo una linea

Un viaggio in MAC ⁽⁵⁾

Definizione

Un metodo che permette agli SM, su loro iniziativa o della Commissione, di fissare insieme - nel rispetto delle diversità nazionali e regionali - degli obiettivi e degli indicatori in un determinato settore e sulla base di rapporti nazionali, di migliorare la loro conoscenza, di sviluppare scambi di informazioni, opinioni, esperienze e pratiche e di promuovere, in relazione con gli obiettivi fissati, degli approcci suscettibili di produrre, se necessario, linee direttrici, delle raccomandazioni o altri tipi di legislazione europea.

(Louis Michel, Convenzione)

Un viaggio in MAC ⁽⁶⁾

Maastricht 1992	MAC UEM – Patto di Stabilità e di Crescita (Amsterdam 1997)
Luxemburg 1997	MAC Occupazione
Cardiff 1998	MAC Competitività economica
Koln 1999	MAC Macro-economico (BCE, SM, Commissione, Parti sociali)
Lisboa 2000	MAC Società dell' Informazione
	MAC Ricerca
	MAC Imprese
	MAC Politiche sociali
	MAC Educazione
Nice 2001	MAC Inclusione sociale
Stockholm 2001	MAC Protezione sociale
Gothenburg 2001	MAC Ambiente
Costituzione	???? MAC Sanità pubblica
	MAC Industria

fatto che si trattava di un processo collettivo: dovevano coesistere, oltre alla Commissione e al Consiglio, anche gli Stati nazionali, le Regioni, le città, il terzo settore, le parti sociali. Con Lisbona, invece, cambia il soggetto capofila: mandano a casa la Commissione e attribuiscono l'iniziativa al Consiglio dell'Unione Europea. Il MAC non è una macchina su un'autostrada, bensì una nave che avanza lentamente, perciò se cambia il conducente occorre un tempo infinito per correggere le cose.

Una delle direzioni è la pluralità degli attori, ma quando vediamo che c'è una vera e propria gerarchia degli attori, quale direzione prendiamo? Difatti il terzo settore e gli Enti regionali e locali non sono sullo stesso piano degli esperti che valutano il MAC.

Inoltre bisogna evidenziare la mancanza di coerenza totale tra le politiche e gli strumenti europei. La Commissione e la D.G. occupazione ed affari sociali ottengono dei risultati con questo metodo aperto di inclusione sociale, che, però, non influenzano la politica dell'altra D.G. sull'attribuzione dei fondi strutturali alle regioni e alle città.

La legittimità democratica e la partecipazione rappresentano il punto più debole del MAC perché si registra l'assenza del Parlamento europeo e di quelli nazionali; sono essi ad avere legittimità democratica e non i Ministri! Inoltre c'è uno scarso coordinamento tra gli Stati membri e le ONG, gli enti regionali e locali perché l'adesione e la partecipazione al MAC sono basate sulla volontà dello Stato membro, tranne che per il Belgio, in cui esiste una vera e propria legge. Infine, occorre dire che tutte le ONG, gli enti territoriali e i progetti di scambio internazionali rappresentano gli unici mezzi di contatto vero con il cittadino. Io non ho mai visto uno Stato membro che abbia fatto una vera promozione del suo impegno nel metodo di coordinamento, fatta eccezione per Tony Blair. A questo c'è una spiegazione molto semplice: il MAC è un nome nuovo per qualificare una politica che in Inghilterra esiste da 30 anni, infatti gli inglesi lavorano con obiettivi, target e valutazioni, pertanto implementare il MAC non ha cambiato le cose.

La caratteristica migliore del Mac è stata il processo culturale che si è originato, ossia la condivisione: tutti in Europa hanno condiviso, oltre al metodo, preoccupazioni ed obiettivi. La cosa più incredibile è che proprio gli attori più esclusi, ossia il terzo settore e gli enti regionali e locali hanno cominciato a lavorare realizzando una vera rivoluzione culturale nelle loro prassi.

Circa i risultati devo dire che, dopo 5 anni, la povertà non è diminuita; difatti nessuno osa mostrare le cifre relative al 2004. La povertà aumenta perché rimane legata alla crescita dell'indice PIL: ne consegue un aumento del reddito medio della gente che, non avendo reddito sufficiente, diviene povera.

La valutazione del MAC ⁽¹⁾

Pluriannualità, stabilità, scollegamento dalle agende elettorali nazionali

- Barroso, Schroeder
- Cambiamenti permanenti (ex SEO)
- Punto 36 delle conclusioni della Presidenza del Consiglio di Bruxelles (infanzia)

Processo collettivo, una direzione ma pluralità degli attori

- Lisbona = cambiamento del capofila
- Gerarchizzazione degli attori : Esperti Com. + SM, assenza delle parti sociali, NGO, non conoscenza della competenza decisionale degli enti territoriali

La valutazione del MAC ⁽²⁾

Globalità, coordinamento delle politiche

- forte gerarchizzazione delle politiche
- mancanza di coerenza tra le politiche e gli strumenti europei

Legittimità democratica, partecipazione

- assenza del PE e dei Parlamenti nazionali
- scarso coordinamento a livello degli SM con le ONG e gli enti locali
- ONG, enti territoriali, progetti di scambi transnazionali e cittadini

Processo culturale

- Forte adesione degli attori esclusi dalle decisioni sugli obiettivi, indicatori, ...

La valutazione del MAC ⁽³⁾

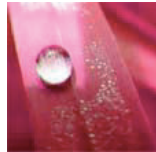
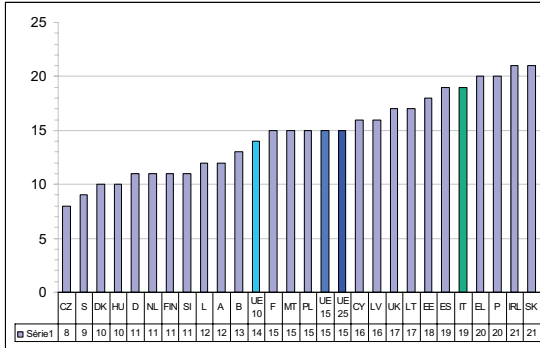
Risultati

- 5 anni dopo, la povertà non è diminuita
- L'allargamento non ha inciso sulle statistiche
- Non c'è una strategia
- Indicatori comuni non vengono utilizzati come obiettivi
- Mancanza di concertazione, di partecipazione, di impatto sul pubblico e di conoscenza delle realtà territoriali

I Pan Incl sono il segreto politico più protetto e nascosto d'Europa

Tasso di rischio di povertà

< 60% reddito medio nazionale

**Small & Bottom-Up**

- MAC Retis
- Programmazione e strumenti

IL MAC Retis

Programmazione e strumenti ⁽¹⁾

Gruppi di lavoro

➤ Programmazione



Struttura e schema comuni Regioni, SM, UE

Lista comune di temi e di sotto-temi

➤ Indicatori



Ventilazione regionale degli indicatori europei

Inchiesta sugli indicatori regionali e locali per temi e sotto-temi

➤ Buone pratiche



Base dei dati « Buone pratiche »

Programmazione e strumenti ⁽²⁾

Gruppi di lavoro

➤ Urbano/Rurale



Legame tra Patto e programmazione territoriale

Obiettivi e priorità comuni e specifiche
Agenda des peer reviews Retis

➤ Allargamento



Dimensione regionale e locale dei JIM e dei PAN (2 rapporto Retis)

Nuove priorità : modello sociale, Nomadi, infrastrutture
Nuovo allargamento

➤ Politiche europee



Lobby, consultazione, sorveglianza, quadro orizzontale, fondi strutturali

Programmazione e strumenti ⁽³⁾

Peer reviews

➤ Partecipazione



Studio dei modelli di partecipazione : tavola rotonda degli attori, dialogo sociale, responsabilità sociale, sondaggio, assemblee dei cittadini, assise della cittadinanza

➤ Priorità Retis, SM e UE



Alloggio, immigrazione, servizi sociali, senzatetto, nomadi, bambini, anziani, working poors, settori privati, educazione, volontariato, ...

➤ Valutazione e assicurazione di qualità



Linee direttrici, standards di qualità, strumenti di valutazione

Contrariamente a ciò che temevano tante persone, l'allargamento ai nuovi Stati membri non ha influenzato le statistiche perché la povertà rimane stabile al 15% per tutta l'Unione Europea, sempre perché l'indicatore di misura è basato sul PIL.

Purtroppo non c'è una vera strategia e non è colpa dei piani di azione, della Commissione, degli Stati membri o degli attori sociali, bensì degli obiettivi che non sono strategici. La partecipazione, difatti, è l'unico obiettivo strategico: attivare delle politiche di inclusione sociale rappresenta una dichiarazione di principio e non un obiettivo strategico. Gli indicatori comuni non sono stati utilizzati come obiettivi e per RETIS questo vuol dire che, forse, gli indicatori comuni non sono utili, ma abbiamo bisogno di prenderne in considerazione altri per misurare i progressi realizzati.

Infine bisogna evidenziare la mancanza totale di concertazione, di partecipazione e di impatto sul pubblico. Come ha detto un membro danese della nostra rete, i "planning" sono il segreto politico più protetto e nascosto d'Europa; infatti sono probabilmente 10 mila gli europei a sapere cosa sono i pan inclusione ed il MAC di inclusione sociale.

Come vi dicevo ci sono stati pochi cambiamenti nelle statistiche, infatti gli ultimi sono Irlanda, Portogallo, Grecia, Italia e Spagna, salvo la Slovacchia che registra un 21%.

RETIS propone un complemento al metodo aperto di coordinamento; quello che cerchiamo di fare è costruire il MAC sulla base dell'adesione dei cittadini agli obiettivi e agli indicatori. Questa costruzione, che ha origine a livello degli Enti locali si basa su tre grandi pilastri: 1) il metodo: l'assemblea di cittadini a livello locale è possibile, pertanto possiamo decidere che ogni due anni gli obiettivi comuni e specifici di ogni città vengono stabiliti con una conferenza di attori e con un contatto con tutti i cittadini invitati a esprimere il loro pensiero; 2) mettere delle cifre accanto alle politiche è molto importante e a livello locale lo fanno tutti, mentre a livello nazionale nessuno; se si indicano le cifre ogni anno si possono evidenziare i tagli nelle spese sociali per equilibrare il bilancio dello Stato; 3) la strategia. Filippo Strati ha proposto di cambiare strategia passando al piano di azione del famoso rettangolo, ma mi domando: perché inventare sempre ciò che esiste? Il coordinamento delle politiche a livello degli enti locali e di quelli regionali esiste già, infatti tutte le leggi che stabiliscono piani di sviluppo del territorio hanno alla base l'occupazione, l'economia, il turismo. Si può tranquillamente far progredire questa strategia: definire gli obiettivi e le priorità a livello locale, demandare tutto a livello regionale con l'aggiunta delle priorità regionali, e, finalmente, fare risalire tutto a livello degli Stati membri. Questo potrà essere un buon livello di coordinamento con l'Unione Europea per-

Programmazione e strumenti ⁽⁴⁾

Formazione



Conoscenza UE sociale e quadro orizzontale nelle regioni e nelle città
Nuovi mestieri

Coordinamenti nazionali



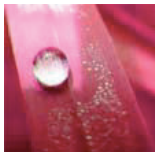
Promozione concertazione Regioni-SM
Meccanismi di solidarietà inter-regionale

Conferenze europee



Rivendicazioni e priorità comuni
Quadro orizzontale UE
Partecipazione verso il consenso sociale

Le sfide **domani**



- (Ri)Costruire un consenso sui diritti fondamentali
- Articolare protezione e inclusione sociale
- Priorità europee

Un nuovo consenso sociale

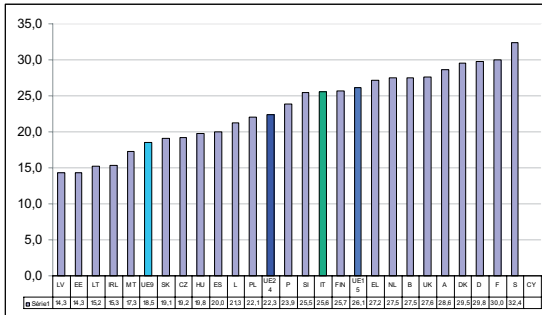
Crescita e occupazione non permettono di sradicare la povertà (salute mentale, lavoratori poveri, educazione, uguaglianza di genere, ...)

Tre strumenti per correggere Lisbona rivista da Bruxelles

- Macro-economico e monetario (deficit – investimenti, ruolo della BCE)
- Programma europeo sull'alloggio
- Rapporto di valutazione del godimento effettivo dei diritti fondamentali

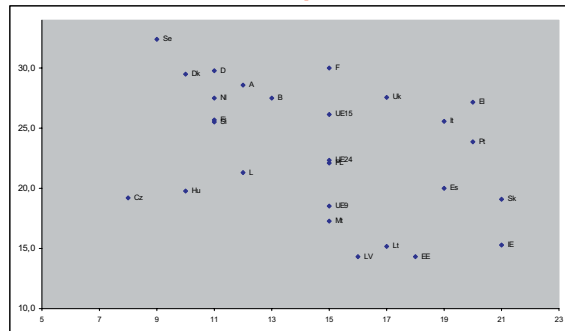
Cooperazione rafforzata

Articolare protezione e inclusione sociale



Spese di protezione sociale in % del PIL

Protezione sociale e povertà



Altre priorità sociali europee

Contributo di Retis al dibattito sul reddito minimo

Uguaglianza di genere

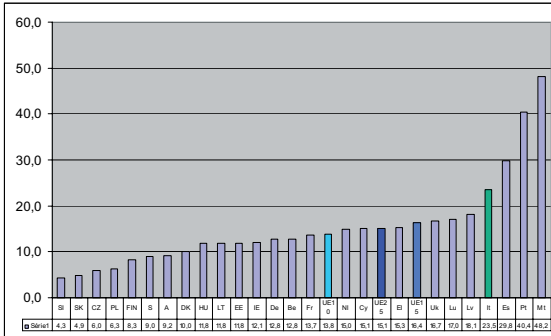
Integrazione dei migranti e delle minoranze etniche

Alloggio e sovrindebitamento

Educazione

Early school leavers

% totale popolazione età 18-24 con basso livello di istruzione e non inseriti in percorsi di educazione permanente o di formazione



Retis

Bâtiment « Le Peuple »
Rue Saint-Laurent 36-36
B-1000 Bruxelles
T. +32 2 230.80.72

retis@skynet.be

<http://retis.ox2.be>

ché se condiviso dai Capi di Stati e dai Ministri degli Affari Sociali, si svilupperà soprattutto nell'ambito degli Stati membri.

A RETIS, considerate le competenze possedute, diciamo che non abbiamo più bisogno degli Stati per stabilire, tra Regioni dello stesso Stato, le nostre priorità.

Possiamo inventare un nuovo metodo aperto di coordinamento ma ci manca ancora qualcosa. Bisogna ripensare, infatti, il legame tra deficit e investimento sociale e lavorare su un programma europeo dell'alloggio perché prima pesava per il 30% sul reddito delle persone, ora circa il 60%; potremmo aumentare i redditi, ma, senza ragionare sull'alloggio, non faremmo una politica efficace. Bisogna avere anche un rapporto di validità del godimento effettivo dei diritti fondamentali.

Nicoletta Teodosi

Come sappiamo, entro il mese di giugno lo Stato Italiano, tramite il Ministero delle Politiche Sociali e del Lavoro, dovrà presentare il supplemento al Piano 2003/2005. Siccome manca il versante istituzionale (credo che manchi sia alle parti sociali, sia a quelle della società civile organizzata che a molte delle istituzioni che si interfacciano direttamente con il Ministero) mi sembra il caso di fare un incontro allargato prima della sua stesura. Non pretendiamo di diventare un membro di consultazione, ma vorremmo che questo supplemento fosse sentito anche da chi da tanti anni sta cercando di applicare la strategia europea. Il lavoro di queste giornate e tutto il progetto L'IN.FA parte dalla mobilitazione degli attori; l'organismo promotore è una organizzazione non governativa che ha coinvolto altre organizzazioni non governative, in qualità di partner, e ha coinvolto anche importanti istituzioni locali e regionali che sapevano ben poco del processo di inclusione sociale.

A questo punto apro il dibattito dando la parola a chi vuole intervenire.

Intervento dal pubblico

Siccome ritengo molto vero il fatto che gli indicatori sono il tema trasversale, domando: come si fronteggia e si gestisce il fatto che gli indicatori non puntano il dito su una realtà già costituita, ma creano e rinforzano identità, élite e conflitti?. Mi spiego meglio. Dando un riconoscimento pubblico ad una sezione di popolazione identificata, anche tramite un vantaggio in termini economici o occupazionali, creano un gruppo di interesse istituzionalizzato e riconosciuto:

creano, dunque, identità. A questo punto mi chiedo come si possa agire affinché questadegradante, diventi un'identità di attivazione, di empowerment invece di essere degradante.

Produce e rinforza èlite significa che ci sono dei segmenti che, talvolta, vengono rafforzati. Ad esempio, se definisco come destinatario la famiglia, dimentico i soggetti singoli – marito, moglie, anziano, giovane - e quindi rafforzarlo oppure, ancora peggio, dando aiuti ad un quartiere identificato come povero, questi aiuti possono cadere in mano ad associazioni malavitose perché sono anche quelle più scaltre ed attive che rafforzano la loro oligarchia in quella situazione piuttosto che aiutare chi davvero ne ha bisogno.

Infine creano conflitti perché, essendo indirizzati solo ad una parte dei titolari, marcano delle differenze. Come individuare, dunque, degli indicatori che, invece di creare èlites producano attori trainanti? Come individuare indicatori che creino complessità invece di conflitti?.

Intervento dal pubblico

Voglio solo fare un piccolo commento a quanto detto dal dott. Zanella. La sua valutazione è stata estremamente interessante perché l'agire locale fornisce una lettura più strategica di certi meccanismi.

Anche se personalmente condivido la maggior parte delle cose dette dal dott. Zanella, credo sia necessario sottolineare come si tratti di un processo ancora largamente indefinito. Se è vero che la strategia di Lisbona pone l'accento sulla competitività, ovvero sulla crescita e l'occupazione, e che, nonostante in Irlanda ci sia stata una crescita folgorante, la povertà rimane uguale, dobbiamo interrogarci su queste cose. Allo stesso tempo, a livello di processi, ciò che si evince è che l'inclusione sociale e la lotta alla povertà non fanno più parte di Lisbona; si dovrà vedere in che modo, a livello locale, nazionale ed europeo, il grande rapporto di Lisbona e il piano inclusione riusciranno a trovare un momento, cioè quanto l'analisi e le strategie dei piani di inclusione sociale possano trovare un momento nella relazione di Lisbona.

Ricordo che le conclusioni della presidenza del Consiglio Europeo di Marzo dicono che la strategia di Lisbona rientra in un quadro più ampio che è quello dello sviluppo sostenibile il quale ha, tra le sue proprietà, quella della coesione sociale e dell'inclusione. Credo la nostra e vostra capacità debba essere quella di riuscire a influire sul processo di inclusione sociale che ora è staccato, in Lisbona.

Massimo CRUCIOLI

Mi corre l'obbligo di tentare di dare una definizione degli indicatori diversa da quella che è stata detta perché è esattamente questa la realtà.

Portando esempi di ciò che avviene in tante parti dell'Europa, è necessario avviare un'analisi di tipo culturale e politico piuttosto che tecnico e fare esprimere i soggetti inclusi ed esclusi che partecipano alla vita pubblica allo scopo di produrre nuovi criteri e parametri. Per quanto concerne lo sviluppo mi piace l'idea della felicità, del benessere che siano però della vita del singolo. Suggerisco, quindi, di cambiare ottica rispetto alle liste degli indicatori che non saranno mai sufficienti e dettagliati. Il nostro pretesto è quello di allargare il dibattito mobilitando anche gli attori della povertà.

Giovanna FAENZI

Anch'io ho ascoltato con molta attenzione Arrigo Zanella e Filippo Strati e credo che al centro dibattito, indipendentemente dal MAC ci debbano essere alcuni presupposti se si vuole che le politiche sociali diventino centrali o, comunque, uno degli angoli del quadrato o rettangolo di cui si è parlato.

Che la programmazione ci sia, che si sburocratizzi, che siano enunciati gli obiettivi che si vogliono raggiungere con i programmi, che agli obiettivi segua la valutazione, che ci sia un sistema informativo che permetta di avere i dati riferiti ai programmi sia quando essi si annunciano che quando si fa la valutazione! Che tutto questo avvenga attraverso processi di concertazione formalizzata!

Conclusioni

Giancarlo Vainieri

Direttore Generale Provincia di Potenza

Il mio è un intervento di ringraziamento, di saluto e di messa in evidenza di una serie di contenuti interessanti emersi in questa giornata di lavoro che la Provincia di Potenza, in collaborazione con il CILAP, ha voluto al fine di elaborare una serie di contributi interessanti per la costituzione e il lavoro nel campo delle politiche sociali di questa Provincia.

Il rapporto con il CILAP è buono, pluriennale e ha generato una serie di iniziative quali l'osservatorio ed il Centro Servizi e programmazione per l'inclusione sociale. Ovviamente ora dobbiamo fare delle scelte nelle campo delle politiche sociali e il tema delle politiche di accompagnamento e di sostegno al reddito entra bene nell'insieme delle misure che il mondo degli Enti locali mette in campo per costruire un quadro coordinato di intervento nel sociale, quindi l'elemento sociale dello sviluppo è un fattore fondamentale da cui partire, infatti uno sviluppo valido è quello che tiene al centro delle sue sfaccettature la figura dell'individuo nella società.

Discutiamo su questo e su tutte quelle misure che, dal mondo europeo fino ai legislatori nazionale e regionale e all'insieme delle misure programmate dell'Ente locale, cercano di far emergere il protagonismo del sociale nella dimensione dello sviluppo locale mettendo al centro delle iniziative la persona e gli agenti attivi dello sviluppo che devono essere protagonisti con tutto il corredo di esperienze storiche e di vitalismo che una realtà locale può esprimere.

La Provincia accetta questa sfida, la vive nel campo delle sue iniziative e credo che stia facendo una serie di scelte qualificanti per esercitare quel ruolo di coordinamento nel campo del sociale che parte dalla interpretazione dei bisogni, dall'analisi dell'offerta assistenziale per promuovere, insieme ai Comuni e agli Enti locali, le iniziative di formazione, con particolare riferimento a quella pro-

fessionale di base e all'aggiornamento degli operatori. Infine intende esercitare la partecipazione alla definizione e all'attuazione dei piani di zona.

L'intento è quello di sottolineare la capacità di programmazione dell'ente locale in materia sociale e, dunque, un forte sistema di coordinamento attraverso un piano sociale provinciale che metta insieme i Comuni, le Aziende Sanitarie, i soggetti già operanti nel territorio con lo scopo di costruire una struttura centrale di osservazione e di raccolta dei dati. Credo che da qui debba partire il dibattito su come mettere intorno al caso individuale i soggetti e gli operatori che ora operano in maniera frammentata - Comuni, Provincia, mondo dell'associazione - per raccogliere informazioni e dati su una persona che esprime un bisogno.

Perciò è necessario attuare la funzione di coordinamento attraverso un piano in grado di fornire servizi e sostegno ai Comuni che vogliono realmente fare un'azione di intervento nel sociale con lo strumento dei Piani di zona.

Il tema del sostegno al reddito rientra in queste misure perché non può essere staccato dai piani zonalì, in quanto non verrebbe espressa l'opinione dell'Ente locale sulla condizione di vita e di lavoro della persona e della famiglia oggetto di intervento. E' necessario un laboratorio sociale che orienti, sostenga e sospinga la rete sociale dei comuni mediante uno scambio profondo di informazioni, di risposte e di soluzioni alle diverse domande che provengono dalle comunità locali e dalle famiglie.

Il servizio sociale è cosa dei Comuni ma deve essere rafforzata, strutturata con nuovi interventi per la presa in carico delle persone attraverso un modello condiviso. Bisogna, dunque, partire dal territorio mediante l'evoluzione del lavoro intorno alla presa in carico delle persone che esprimono un bisogno, la presa in carico individuale, che non va intesa solo come una negoziazione professionale, bensì come costruzione di una cultura di progetti sul territorio. La disposizione dei piani zonalì non è qualcosa di tecnico, ma deve contribuire a costruire intorno alla persona bisognosa un progetto. La nostra legge regionale, attraverso il contratto di integrazione, propone di individuare il bisogno, personalizzarlo e poi riportarlo nell'ambito del percorso istituzionale del soggetto preso in carico. Da questo punto di vista c'è da costruire un reticolo di collaborazioni, di intese, di protocolli e un modo nuovo di far lavorare le persone che si occupano del sociale.

In fondo, più che grandi e nuovi investimenti, si tratta di fare un metodo di lavoro diverso; è necessario siglare protocolli tra Comuni, Province e Aziende Sanitarie allo scopo di far lavorare il medico insieme all'assistente sociale e allo psicologo, attraverso l'attenzione e lo studio sul caso particolare estendendo questo metodo, usato nell'assistenza domiciliare integrata, all'esame dei casi

che esprimono un bisogno. Credo che questo sia fondamentale.

La Provincia di Potenza ha costituito due gruppi di lavoro che sono il frutto di un colloquio con i Comuni capofila dei piani di zona e con le rappresentanze del sociale per determinare due linee di intervento: la costruzione del piano sociale di coordinamento; la ricerca, attraverso la rete dei centri per l'impiego e quella delle agenzie per la formazione, delle conoscenze relative all'elaborazione, all'aiuto e al sostegno degli interventi da costruire per il reddito di inserimento.

Credo che i nostri servizi siano pronti ad accompagnare i Comuni già al momento della presentazione delle istanze di questa legge e a contribuire a realizzare quella rete di aiuto e di sostegno nei due campi fondamentali dell'attività di recupero e di reinserimento: quello educativo e quello relativo al tema dell'avviamento al lavoro.

In definitiva credo che la distinzione fondamentale tra povertà permanente e povertà transitoria sia un fatto da acquisire; ci sono diverse forme di rientro dalla dimensione della povertà, quindi questo welfare di sostegno deve differenziare gli interventi con misure legate sia alla dimensione del recupero sociale e psicologico della persona, sia al mercato del lavoro, favorendo soprattutto quel particolare lavoro di integrazione tra sociale e sanitario che spesso rappresentano due mondi separati che, di fronte ad un soggetto che esprime un bisogno, spesso commettono errori di interpretazione del suo malessere.

In conclusione, occorre far dialogare istituzioni, operatori allo scopo di costruire una forte interazione.

Vito Telesca

A conclusione di questa giornata ringrazio il Direttore Generale Giancarlo Vainieri per il sostegno fornito all'organizzazione di questo appuntamento. Questo è già il terzo incontro a livello europeo...Chissà che non possa diventare un appuntamento annuale di riflessione e di apprendimento reciproco...

Grazie a tutti.

FINITO DI STAMPARE PRESSO
 grafie - POTENZA
NEL MESE DI LUGLIO 2005