

Disegno di Legge delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali

Prima nota di osservazioni

a cura di Alessandro Geria e Lorenzo Lusignoli

Nella giornata di ieri il Governo ha varato il Ddl delega, previsto dalla Legge di Stabilità per il 2016 (art.1 c.388), finalizzata al contrasto alla povertà ed al riordino delle prestazioni e interventi sociali.

Come abbiamo più volte ribadito l'ampliamento delle famiglie in condizioni di povertà e la radicalizzazione della povertà, specie assoluta, rappresenta una priorità per il Paese sia in termini di coesione sociale ma anche di sviluppo economico.

La risposta a questa emergenza offerta dalla Legge di Stabilità, grazie alle pressioni esercitate dai vari soggetti sociali –tra cui la Cisl e l'Alleanza contro la Povertà- ed istituzionali, è stato un segnale importante ancorché tardivo. Ma si tratta soltanto di un primo passo del percorso per garantire anche nel nostro Paese una strategia nazionale di contrasto alla povertà e l'adozione di una misura nazionale universalistica ed attiva secondo quanto indicato nella proposta del Reis elaborata dall'Alleanza contro la povertà in Italia.

La delega al Governo, prevista dalla Legge di Stabilità, rappresenta quindi un passaggio cruciale per porre le basi per una politica complessiva e strutturale di contrasto alla povertà.

Il testo del Ddl risulta innovativo, ma non esaustivo rispetto all'ampiezza e gravità del fenomeno ed agli intendimenti dichiarati.

Risulta infatti:

- insufficiente per la parte economica e quindi nella capacità di sviluppare un vero Piano nazionale (il finanziamento ulteriore del fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale per ora resta legato alla revisione di altre prestazioni assistenziali e ai fondi europei);
- fragile rispetto ai meccanismi che dovrebbero garantire un omogeneo sistema di servizi di inclusione, sui quali invece il Reis indica strategie ed obiettivi precisi (livello essenziale delle prestazioni) necessari anche al buon funzionamento e alla solidità dello strumento, che dovrebbe risultare un volano per favorire l'autonomia sociale e lavorativa.

Questo esito risente della carenza di confronto da parte del Governo con le parti sociali, il mondo associativo e le stesse istituzioni locali, che auspichiamo venga superata nei mesi a venire, per poter adeguatamente preparare l'introduzione di questo nuovo strumento di lotta alla povertà. Occorre altresì adeguare contestualmente il necessario contesto in termini di servizi allo scopo di rendere lo strumento efficace ed efficiente.

Non vorremmo infatti che questo importante intervento, pur accompagnato da grande clamore, si limiti ad erogare un "bonus" economico ad una fascia ridotta di popolazione, rimandando indefinitamente il sostegno ad altri soggetti in condizioni di povertà.

Il Ddl quindi va corretto nella discussione parlamentare secondo gli orientamenti assunti con la proposta del Reis

Nel merito:

Finanziamento

Che debba esservi una gradualità nell'introduzione della misura è un elemento condiviso anche per la sostenibilità finanziaria, quindi si avvia su alcune platee prioritarie, ma con l'obiettivo chiaro di risorse crescenti per garantire l'universalismo a tutte le famiglie in condizioni di povertà assoluta.

Nel testo, si è escluso di intervenire anche sulle prestazioni economiche di invalidità, ma le risorse ulteriori per garantire lo sviluppo dello strumento si intendono ottenere attraverso "la razionalizzazione delle prestazioni di natura assistenziale, nonché di altre prestazioni anche di natura previdenziale, sottoposte alla prova dei mezzi, inclusi gli interventi rivolti a beneficiari residenti all'estero, fatta eccezione per le prestazioni legata alle condizione di disabilità e invalidità del beneficiario" (1,b)

Questo presuppone una logica difficilmente condivisibile, oltre la necessaria armonizzazione delle misure di contrasto oggi esistenti, che subordina l'introduzione della nuova misura ai risparmi ottenuti attraverso lo spostamento di risorse tra soggetti comunque in difficoltà. Occorrerebbe poi maggiore attenzione su come si interviene su questa spesa, i cui finanziamenti solo in parte provengono dalla fiscalità generale mentre in altra parte provengono da contributi sociali. Peraltro senza prevedere risorse ulteriori queste rischiano in ogni caso di essere insufficienti.

Per cui, oltre ad una comprensibile armonizzazione delle risorse oggi dedicate alla lotta alla povertà, occorrerebbe considerare quest'ultima come prioritaria dedicandole adeguate risorse e separandola da una completa revisione della spesa assistenziale e previdenziale. Non solo Il Reis richiede ulteriori risorse ma anche il recente documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle province autonome va in tal senso, chiedendo una copertura annuale a regime di almeno 7 miliardi di euro.

Una revisione della spesa assistenziale va fatta, ma con una diversa volontà di dare davvero la priorità che merita al welfare sociale, con l'obiettivo di ampliare la complessiva protezione sociale riducendo le profonde disuguaglianze nella distribuzione della ricchezza.

Utenti

La priorità data alle famiglie con figli minori (utenti Sia) ed alle persone che hanno difficoltà a ricollocarsi nel mercato del lavoro (utenti Asdi) non possono essere coperte con le risorse disponibili, per cui l'entità della prestazione rischia di essere sottodimensionata senza l'adeguato potenziamento dei servizi di inclusione (le prime stime indicano che occorrerebbe raddoppiare le risorse per coprire l'intera platea dei potenziali beneficiari). Resta inteso che il nuovo strumento di lotta alla povertà dovrà essere universale e quindi negli anni occorrerà superare questa categorialità.

Welfare locale e servizi di inclusione socio lavorativa

La vera novità ,oltre alla introduzione di una prestazione economica, è data dalla volontà di superare l'assistenzialismo attraverso un sistema dei servizi di inclusione, anch'esso livello essenziale da garantire su tutto il territorio nazionale. Ma la rete dei servizi sociali è in questo momento in particolare difficoltà per l'aumento della domanda, le risorse scarse ed un sistema istituzionale frammentato che non garantisce una adeguata *governance*.

Le sperimentazioni effettuate fino ad oggi hanno dimostrato che le maggiori problematiche si annidano proprio nella difficoltà di progettare e costituire l'infrastrutturazione necessaria a garantire presa in carico ed opportunità reali socio lavorative per uscire dal programma di sostegno.

La parte della delega che prevede quindi il riordino della normativa in materia di interventi e servizi sociali è molto debole perché, pur dichiarando obiettivi condivisibili (presa in carico, valutazione multidimensionale e progettazione personalizzata degli interventi) di fatto non prevede strumenti credibili per poter ottenere che le istituzioni e gli attori locali siano messi in grado di raggiungerli. Ad esempio le risorse su cui contare per sviluppare servizi di inclusione sono limitate ai soli fondi europei, non si prevedono standard o indicatori degli interventi e servizi ma soltanto linee guida; non è cogente la stesura di accordi per costituire la rete dei servizi, ma se ne promuove solo l'adozione, non sono previste forme di accompagnamento per le istituzioni locali ed il monitoraggio. Anche su questo punto ci sono indicazioni precise nella proposta del Reis.

Partecipazione e confronto sociale

Se nella stesura del disegno di legge non vi è stato confronto con le parti sociali e l'associazionismo, anche nell'esercizio della delega non è prevista interlocuzione con il partenariato sociale. L'unico riferimento è dato dal terzo settore e privato sociale, ma non le Organizzazioni Sindacali, che vengono chiamati a sottoscrivere accordi territoriali non di tipo programmatorio e progettuale ma soltanto gestionale per rafforzare la rete d'offerta. Quindi le positive "aperture" del Ministro Poletti rispetto al partenariato dovrebbero andare nella direzione di rendere effettivo il dialogo anche su tutti gli aspetti della delega.