



ISTITUTO PER GLI STUDI SUI
SERVIZI SOCIALI
ISTISS Onlus



PROVINCIA DI ROMA
Assessorato alle Politiche Sociali
e alla Famiglia

LA RIVISTA DI SERVIZIO SOCIALE
STUDI DI SCIENZE SOCIALI APPLICATE
E DI PIANIFICAZIONE SOCIALE

Sintesi dei lavori del seminario sul Libro verde “la vita buona nella società attiva” del Ministero del Lavoro, della Sanità e delle Politiche sociali

Uno sguardo in generale

Accogliendo l’invito del Ministro Sacconi a partecipare al dibattito per la formulazione delle proposte in materia di lavoro, salute e politica sociale, L’Assessorato alle politiche sociali e alla famiglia della Provincia di Roma, assieme all’Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali di Roma hanno organizzato per il giorno 20 ottobre 2008, presso la sede della Provincia a Palazzo Valentini, un seminario di analisi e proposte sul Libro Verde, pubblicato dallo stesso Ministro con il titolo “la vita buona nella società attiva”.

Sono stati evidenziati gli aspetti innovativi del Libro verde, quali:

- il ruolo importante del lavoro e della occupazione nella costruzione della “vita buona”, e nella prospettiva di inclusione sociale, specialmente per i giovani, ma anche per gli adulti alla soglia dell’anzianità;
- la preoccupazione verso la povertà assoluta e il rischio di esclusione sociale che la stessa provoca;
- l’importanza della responsabilità personale e comunitaria nel modello sociale proposto;
- il ruolo di tutti gli attori sociali e non soltanto dei servizi pubblici, nel concorrere alla realizzazione del nuovo welfare;
- la necessità di sviluppare azioni di *governance*, parallelamente alla realizzazione del federalismo fiscale, per garantire uno sviluppo adeguato in tutto il Paese.

Dall’analisi generale del documento tuttavia, si rileva che gli aspetti appena richiamati non definiscono propriamente un nuovo modello, perché non riescono a conciliare la declamazione di alcuni principi o di “buone intenzioni”, con i percorsi per realizzarli. Tali percorsi infatti sembrano più preoccupati a mantenere ciò che esiste (pur con qualche implicita priorità), piuttosto che prospettare ed esplorare nuove direzioni.

Proprio in relazione agli aspetti innovativi poi, si sono rilevate anche le carenze, che vengono di seguito esposte sinteticamente, con l'auspicio che, in sede di elaborazione delle proposte per la politica, esse possano essere opportunamente considerate:

1. l'approccio integrato tra lavoro, sanità e servizi sociali, espresso nelle intenzioni, non trova corrispondenza nelle articolazioni successive, che riservano maggiori attenzioni al lavoro e alla sanità, trascurando l'ambito rappresentato dai servizi sociali. L'integrazione dei tre settori peraltro, già formalmente espressa nell'unico Ministero, non può ritenersi la condizione sufficiente per ragionare in termini di "vita buona". Altri settori svolgono un ruolo fondamentale al riguardo: in primo luogo quello urbanistico al quale spetta il compito di regolare lo sviluppo del territorio; poi quello della casa e dell'edilizia agevolata e popolare; settori direttamente collegato con "l'abitare buono", che corrisponde ad una delle primarie componenti di un modello di Welfare;
2. la "vita buona" deriva anche dalla disponibilità di beni immateriali e relazionali, quali il senso di appartenenza ad una comunità, la sicurezza, la formazione continua, ecc., beni che non vengono esplicitamente riconosciuti e tanto meno vengono declinate le modalità per produrli e per svilupparli. Si tratta di beni che costituiscono il patrimonio delle comunità, ma che non corrispondono ad una dotazione fissa e imm modificabile. Questi beni vanno costantemente prodotti e tutelati, attraverso l'azione di tutte le componenti della comunità stessa, servizi, operatori economici (profit e non profit) volontariato, scuola, ecc.;
3. la povertà materiale viene esplicitamente riconosciuta, ma esistono tante altre povertà, che impediscono una "vita buona", come la solitudine, lo sfruttamento, la discriminazione, la violenza, l'abbandono; povertà che spesso influiscono anche sulle dimensioni materiali. E' fondamentale intervenire anche su queste povertà, specialmente creando contesti di vita capaci di contrastarne la nascita;
4. la responsabilità personale non è una semplice questione della persona singola. Essa è l'esito di un continuo processo (di responsabilizzazione), che coinvolge tutti gli attori sociali e che si esprime nel sostegno di stili di vita "buoni", nel promuovere comunità accoglienti, nel costruire condizioni di pari opportunità, che consentano a tutti l'esercizio concreto dei diritti di cittadinanza, nel supporto alla realizzazione di progetti di vita individuali che producano autonomia e indipendenza;
5. il principio di sussidiarietà (specialmente quella orizzontale) va affermato con maggiore forza, nel suo significato più autentico e cioè di forma di partecipazione dal basso, di modalità di costruzione di obiettivi condivisi, di valorizzazione degli enti intermedi e del terzo settore;
6. il ruolo del pubblico (e dei servizi pubblici) non può essere ricavato all'interno di una logica di competizione tra soggetti diversi; esso va ribadito e ridefinito rispetto alle funzioni di regolazione e di controllo, nonché di tutela nei confronti dei diritti di tutte le componenti della comunità, funzioni che non possono essere delegate ad altri. Non è sufficiente perciò affidarsi ad una "virtuosa alleanza" tra mercato e solidarietà per garantire il raggiungimento degli obiettivi attesi. Spetta al pubblico promuovere e alimentare continuamente tale "alleanza" con adeguati strumenti di valutazione e di monitoraggio;
7. il tema della sostenibilità va affrontato non soltanto con lo sguardo alle risorse finanziarie destinate all'ambito del Welfare, ma in una visione di insieme, che comprenda tutti i fattori dello sviluppo (sostenibile), da quello ambientale, a quello economico, a quello sociale e così via.

Il ruolo della Provincia

Il Libro Verde non evidenzia un ruolo particolare per la Provincia eppure dall'impostazione complessiva è possibile ricavarne alcuni di primaria importanza, finalizzati a valorizzare le attuali competenze come Ente locale intermedio, tra la Regione, cui spetta il compito di legiferare e i Comuni, primi titolari nei processi di inclusione sociale.

Le indicazioni emerse riguardano:

- lo sviluppo delle potenzialità dei Centri per l'impiego, coordinando i vari intermediari presenti nel mercato del lavoro e avendo attenzione particolare alle fasi di avvio al lavoro dei giovani (anche in relazione con il sistema scolastico) e alla ri-collocazione e al mantenimento nel mercato del lavoro delle persone alla soglia dell'anzianità (over 45-50), in collegamento con le organizzazioni sindacali e datoriali;
- la promozione e il coordinamento dei Comuni, singoli e associati, nell'attuazione delle politiche di welfare, garantendo l'integrazione con le competenze provinciali, specialmente in materia di lavoro e sostenendo l'integrazione tra Comuni e Servizio Sanitario (Distretti sanitari e Aziende sanitarie);
- la valorizzazione e l'implementazione del sistema informativo sociale e la realizzazione di specifici osservatori provinciali su alcune tematiche particolari, per sostenere la programmazione a livello comunale e di ambito territoriale e a livello di azienda sanitaria, fornendo con tempestività le informazioni utili allo scopo (predisposizione dei vari Piani in materia di sociale, di sanità di urbanistica, di viabilità ecc.). Attraverso gli stessi strumenti (sistema informativo e osservatori), l'elaborazione di appositi indicatori, atti a svolgere le funzioni di monitoraggio e di valutazione, indispensabili per orientare le scelte politiche e per predisporre, ai diversi livelli, le rispettive rendicontazioni sociali.

La normativa in vigore già riconosce queste funzioni, almeno a livello formale. Si tratta di riconoscerle anche all'interno del nuovo modello sociale in fase di elaborazione, in modo da valorizzare al massimo competenze e risorse esistenti, indirizzandole verso obiettivi concordati e in attuazione del principio di sussidiarietà verticale.

Alcuni aspetti particolari

Su alcuni aspetti, l'analisi è stata più puntuale e di seguito si evidenziano gli elementi emersi.

I criteri per rendere sostenibile il sistema previdenziale

Il sistema previdenziale, così com'è strutturato, non riesce ad omogeneizzare le diverse situazioni, per cui i risultati che produce perpetuano di fatto le differenze che oggi esistono, dipendenti non soltanto da una normativa inefficace, ma anche da comportamenti che tendono a conservare modelli non più difendibili. Le strade per modificare il sistema pensionistico dovrebbero perseguire sostanzialmente tre obiettivi:

- far emergere il lavoro "nero" per gli effetti negativi che esso produce sia al sistema (sottrae risorse), che ai diretti interessati (non offre tutela); eliminare le differenze di genere ancora in atto, anche riconoscendo il lavoro di cura esercitato prevalentemente dalle donne;
- separare definitivamente dagli istituti di previdenza la parte strettamente previdenziale, da quella di assistenza economica erogata a vario titolo e sotto diverse forme;
- ridefinire la base garantita per tutti dalla previdenza pubblica e valorizzare contemporaneamente la previdenza complementare, legandola al sistema contributivo

e alla contrattazione decentrata , riconoscendo peraltro sempre gli aspetti di volontarietà che la fondano.

I livelli minimi per una perequazione delle differenti aree, a livello nazionale e a livello locale

Ritenendo irreversibili le scelte verso l'attuazione di un federalismo, in attuazione dei principi costituzionali già affermati, si esprimono preoccupazioni per le differenti condizioni di vita nelle diverse regioni italiane. Per questo, parallelamente all'attuazione del federalismo, si devono specificare i sistemi di *governance* che si intendono attivare, per perequare la distribuzione delle risorse, in vista di uno sviluppo economico e sociale, rispondente alle esigenze complessive. Si dovranno per questo ridefinire i livelli minimi garantiti, non in semplici termini di prestazioni, ma in termini di accesso e di tutela di diritti, secondo l'irrinunciabile principio universalistico, che sovrintende comunque al modello di welfare.

La realizzazione di pari opportunità non soltanto nell'accesso e nella fruizione dei servizi, ma anche nella realizzazione di progetti di vita indipendente per le persone con disabilità e in situazioni discriminanti

Affermare il diritto dell'autonomia e dell'indipendenza di tutti, significa riconoscere il diritto di costruire il proprio progetto di vita a tutti, anche a disabili. Ciò implica riconoscere il diritto e la facoltà di concorrere dal basso (partecipazione) alla formulazione degli obiettivi e dei programmi da realizzare, per prevenire facili discriminazioni. Significa anche che i servizi assumano una prospettiva "di iniziativa" (per prevenire e per anticipare la domanda) e non soltanto "di attesa" (rispondere alla domanda), intervenendo quindi sulla domanda medesima, sia per sostenere detti obiettivi, che per garantire una continuità nell'assistenza e nella tutela dei livelli attesi di "vita buona".

L'integrazione dei servizi nell'assistenza primaria e lo sviluppo della comunità

L'integrazione inizia nel riconoscere una dimensione territoriale unica all'organizzazione dei servizi sociali e sanitari (distretti sanitari e ambiti sociali). Le figure sanitarie e quelle sociali che attivano l'integrazione devono appartenere al sistema pubblico, per il tipo di responsabilità che incarnano e per la rilevanza degli effetti che la stessa integrazione produce. A questo scopo vanno anche rivisitati i processi di formazione di tali figure, per fornire le competenze necessarie a svolgere tali compiti.

Il ruolo del terzo settore nell'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

Il terzo settore è poco considerato, sia per quanto concerne il suo reale potenziale, che per l'esperienza già consolidata negli anni. Non è sufficiente infatti inglobare il terzo settore in una categoria generica di "società civile" e nemmeno in una di "privato", in contrapposizione alla categoria del "pubblico". Va sicuramente distinto il ruolo della cooperazione da quello del volontariato e dell'associazionismo, come quello della famiglia e delle componenti informali della comunità (come il vicinato).

Considerazione finale

Rimane una considerazione finale circa le inefficienze nella gestione del sistema attuale nei diversi ambiti, inefficienze che non appaiono tra quelle denunciate nel Libro Verde. Eppure negli istituti già esistenti e nelle organizzazioni operanti esistono ancora margini di recupero di efficienza e di qualità.

Anche per questo occorre intervenire in formazione, ma occorre anche che gli strumenti di controllo, di monitoraggio e di valutazione vengano ulteriormente affinati e trovino il modo per essere opportunamente utilizzati.

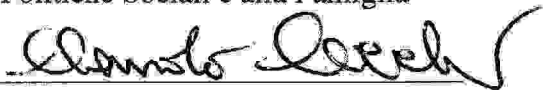
Hanno partecipato al dibattito:

Claudio Cecchini, Assessore Provincia di Roma; **Luisa Mango**, Presidente ISTISSS; **Renzo Scortegagna**, Direttore La Rivista di Servizio Sociale; **Pietro Barbieri**, Presidente FISH; **Eugenio De Crescenzo**, ACG Lazio; **Maurizio Di Mario**, Segretario INU Lazio; **Rosario Mete**, Presidente CARD; **Alfonso Pascale**, Presidente fattorie sociali; **Cristina Tilli**, Assistente Sociale Provincia di Roma e Ordine Assistenti Sociali Lazio; **Andrea Trincanato**, Confcooperative; **Massimo Saraz**, Sociologo, già direttore centrale INPS; **Maurizio Sarti**, Sociologo.

Roma 21 ottobre 2008

Assessore Provinciale alle Politiche Sociali e alla Famiglia

Dr Claudio CECCHINI



Presidente ISTISSS onlus

Dr.ssa Luisa MANGO

