

FEDERSOLIDARIETÀ' - LOMBARDIA

Elezioni Regionali 24 febbraio 2013

PREMESSA

L'attuale scadenza elettorale per l'elezione del Presidente della Giunta Regionale ed il rinnovo del Consiglio della Regione Lombardia cade in un momento particolarmente rilevante per le organizzazioni che si occupano di welfare.

La crisi economica e finanziaria ha frenato lo sviluppo della nostra economia, ha ridotto i consumi ed i redditi delle famiglie, ha contratto la disponibilità di risorse delle pubbliche amministrazioni, determinando un aumento delle disuguaglianze e della povertà e la diminuzione delle risorse per le politiche di coesione sociale.

Il contesto nazionale e regionale oggi evidenzia pesantissimi tagli alle risorse complessivamente destinate al welfare, sia in merito alle competenze dirette, che negli ambiti che condizionano le scelte di welfare delle famiglie, delle P.A. e delle offerte sussidiarie della cooperazione sociale. Questo, a nostro avviso, aggrava le problematiche di inefficienza e disuguaglianza del sistema, ed accresce il rischio di entrare in una fase di impoverimento strutturale del nostro Paese.

In questo contesto, negli ultimi mesi del 2012 si erano avviati momenti di confronto tra Regione e Organizzazioni del Terzo Settore per ridisegnare il modello di welfare lombardo attraverso un "Patto per il Welfare" che portasse ad una legge regionale quadro. Nel ridisegno di uno scenario, non può mancare un adeguato riconoscimento al ruolo della cooperazione sociale e di tutto il Terzo Settore, attori determinanti e insostituibili per le politiche sociali, sociosanitarie ed anche sanitarie. Per questa ragione ci attendiamo da chi governerà la Regione un immediata ripresa del confronto a cui ci rendiamo fin d'ora disponibili.

La cooperazione sociale, rappresentata da Federsolidarietà- Confcooperative, Legacoop Sociali e AGCI Sociali della Lombardia (che a livello nazionale recentemente hanno avviato un processo di costituzione di un'unica realtà di rappresentanza - ACI Sociali) associa circa 1.450 delle 1.650 cooperative sociali esistenti in Lombardia. Rappresenta quindi nella nostra regione un pilastro insostituibile delle politiche di welfare dando risposte a forte legame con il territorio,:

- nell'area socio sanitaria risponde ai bisogni delle fasce più fragili della popolazione (gestione di servizi per la disabilità fisica e psichica, per gli anziani, sia domiciliari che in struttura, tossicodipendenti e alcolodipendenti, per la famiglia, per lo sviluppo di politiche giovanili, per gli stranieri);
- nell'area delle politiche del lavoro garantisce occupazione a persone (circa 5.500) appartenenti a fasce di svantaggio particolarmente gravi, persone con problemi psichiatrici e disabilità, tossicodipendenti e alcolisti, minori in forte disagio sociale, detenuti e persone uscite dal carcere.

La sola cooperazione sociale di inserimento lavorativo oltre alle 5.500 persone appartenenti alle fasce sopra indicate, assicura lavoro ad altre 7.500 persone di cui quasi il 50% appartenente a fasce disagiate - anche se meno gravi di quelle sopra indicate (es. disagio adulto, stranieri, persone espulse dal mercato del lavoro...).

La cooperazione sociale rappresenta un modello di welfare produttivo che in Lombardia è riuscito a crescere in modo significativo producendo sviluppo territoriale ed occupazione stabile anche in questi anni di crisi, arrivando oggi a occupare quasi 70.000 persone (erano 20.000 nel 1998 e 50.000 nel 2007), e ad aggregare altrettanti soci di cui circa 7.000 sono volontari.

IL WELFARE CHE VORREMMO

Il nostro modello di welfare si fonda su principi di non discriminazione, equità, equilibrio delle risorse, solidarietà. **E' un welfare che mantiene e produce coesione sociale sui territori, costruito nella comunità**, attraverso servizi di prossimità e sempre più in filiera, che si fa carico del benessere delle persone (a partire da quelle più fragili) assicurando loro servizi (di cura, di assistenza, di promozione, culturali, abitativi, etc.) e possibilità occupazionali. Così facendo produce diversi vantaggi all'economia nazionale attraverso un circuito virtuoso. La qualità della vita e il benessere delle comunità infatti sono fattori che aumentano la competitività, l'occupazione e la produttività: il contrasto all'emarginazione sociale ed economica, la conciliazione tra spazi di vita e tempi di lavoro, il contributo in termini di occupazione dei cosiddetti "white jobs" legati all'assistenza, sono da considerarsi fattori ed elementi di sviluppo per una società. **Il Welfare quindi è un motore**, al pari delle misure di politica industriale, di sviluppo delle infrastrutture e di semplificazione amministrativa, **per la crescita del nostro Paese**.

Riteniamo che la nuova stagione del welfare lombardo dovrà avere i propri principi ispiratori nella:

- Centralità della persona. La persona deve rimanere il centro dei sistemi di protezione sociale di cui la Famiglia costituisce il primo e più importante cardine. Riteniamo che mettere al centro questa dimensione implichi lavorare per garantire alle persone ed alle famiglie certezza nei loro diritti sociali, richiamandoli nel contempo ad una corresponsabilità nella traduzione concreta.
- equità nell'accesso ai servizi e alle prestazioni;
- uguaglianza nelle opportunità di poter accedere ai servizi di welfare;
- centralità della questione lavoro e delle politiche attive che lo favoriscono, con particolare attenzione a quello dei giovani e dei soggetti più fragili. Occorre ripensare agli strumenti che consentano realmente una rapida entrata o un rientro nel mondo del lavoro, anche analizzando luci ed ombre di quelli utilizzati negli ultimi anni, che non sempre hanno garantito tassi di rioccupazione convincenti.
- co-responsabilità del Terzo Settore nello svolgere una funzione pubblica che deve essere riconosciuta dal momento della programmazione e della costruzione "politica" del welfare fino alla fase di erogazione

C'è bisogno di una politica sociale che non si fondi esclusivamente su una logica di prestazioni , indifferente ai contesti, che relega la cooperazione sociale e il Terzo Settore ad essere principalmente erogatori di prestazioni e servizi.

Anche per questo è necessario rafforzare i luoghi di confronto tra Regione e Terzo Settore ad ogni livello (Tavolo Terzo Settore in primis) facendoli evolvere da una funzione meramente consultiva a quella di una reale assunzione delle titolarità di indirizzo delle politiche e di orientamento delle risorse.

E' inoltre importante allargare il perimetro del **Welfare** in una prospettiva di più ampio respiro, di **politiche integrate** (lavoro, housing sociale, emergenze povertà, immigrazione, minori, anziani, disabili, ecc.).

IL RUOLO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE

La cooperazione sociale chiede **una visione di sistema** sul futuro del welfare . È necessario un patto di responsabilità tra tutti gli attori per poter riformare il sistema di welfare, senza che ciò metta in discussione i diritti degli individui.

La cooperazione sociale si candida ad essere uno degli attori del welfare lombardo; negli anni Sessanta e Settanta infatti il fenomeno della cooperazione sociale è nato perché il sistema di welfare pubblico non era più in grado di rispondere ai bisogni della popolazione e di fronte all'incapacità a modificare la propria offerta, la risposta alle nuove domande è venuta dalla società civile che si è autorganizzata per dar vita alla cooperazione "di solidarietà sociale" prima e a quella "sociale" poi. Insieme alle altre realtà del terzo settore, abbiamo dimostrato che è possibile costruire un modello di welfare diverso, fatto di servizi più che di trasferimenti, vicino alle esigenze dei cittadini e che questo welfare non deve necessariamente essere pubblico.

LA SITUAZIONE DEL WELFARE LOMBARDO

Negli ultimi anni il settore sociale e socio sanitario lombardo sono stati attraversati da trasformazioni epocali, alcune positive e condivise, altre sulle quali abbiamo espresso criticità.

a) *Indietro non si torna*

Noi chiediamo che chi governa Regione Lombardia mantenga le azioni e misure positive in essere per la cooperazione e, in particolare, per la cooperazione sociale. Ci riferiamo in particolare all'**esenzione Irap per il non profit**: una misura di sostegno formidabile ed unica in Italia che costituisce il principale volano ed il riconoscimento della funzione pubblica che il settore svolge al servizio dei cittadini ed in particolare di quelli più fragili.

Chiediamo altresì di proseguire con le sperimentazioni di **sostegno alla capitalizzazione** delle imprese cooperative che svolgono attività di inserimento lavorativo a favore di persone appartenenti alle fasce deboli del mercato del lavoro e che hanno avuto un esempio positivo nel Fondo Jeremie FSE, possibilmente migliorandone l'operatività a partire dalle criticità emerse in fase gestionale.

Chiediamo di continuare a mantenere vivi gli strumenti a sostegno degli investimenti per le cooperative (**il FRIM cooperazione**), anche tentando di adeguarli alle mutate condizioni di accesso al credito per le imprese.

Chiediamo a Regione Lombardia di essere a fianco della cooperazione sociale **nel contrasto della proposta di aumento dell'IVA dal 4% al 10%** sulle prestazioni socio assistenziali rese dalle cooperative sociali e prevista, a partire dal 2014, dalla legge di stabilità. Evidenziamo che gli enti locali non hanno risorse per far fronte all'aumento dell'IVA di 6 punti percentuali, quindi, con le medesime risorse del 2013, nel 2014 forniranno meno servizi sociali agli italiani. Viceversa –e noi faremo il possibile per scongiurarlo- il peso dell'aumento sarà scaricato sulle famiglie che saranno costrette ad aumentare la loro quota di partecipazione al costo dei servizi, benchè già pesantemente toccate dalla crisi. Questo paventato provvedimento graverà su un welfare allo stremo, senza per altro produrre un solo euro aggiuntivo di gettito IVA: l'unico effetto sarà quello di spostare risorse dagli enti locali alle casse statali. Si introdurrebbe inoltre un elemento di freno per l'economia sociale: **nel contesto della crisi economica dell'Italia nessuna impresa può reggere un aumento del 150% dell'IVA**. Sottolineiamo infine che questo aumento rischia di colpire pesantemente la cooperazione sociale anche per quanto riguarda l'occupazione: stimiamo un rischio di perdita di occupazione tra 3.700 e 7.900 addetti nella nostra Regione.

Chiediamo inoltre a Regione Lombardia di sostenere con forza nel dialogo con il governo la revisione **dell'IMU**; non è pensabile, né sostenibile economicamente, che gli immobili di proprietà delle cooperative sociali destinati ad accogliere comunità residenziali, alloggi

protetti, centri diurni, siano considerati alla stregua di "secondo case" e quindi soggette all'aliquota massima.

b) *le criticità del sistema attuale*

In Lombardia si sta assistendo ad una logica programmatoria caratterizzata da una eccessiva trasformazione del sistema socio-sanitario lombardo in chiave prestazionale, fondato su **rigidi schemi di accreditamento, definiti di volta in volta da atti amministrativi emanati in assenza di un necessario quadro normativo puntuale. Un sistema rigido che pone oneri burocratici e formali crescenti** porta all'esclusione dei soggetti del Terzo Settore, quali le cooperative sociali, dalla possibilità di continuare ad essere sul territorio non solo erogatori di servizi, **ma costruttori di legami e relazioni tra cittadini e comunità.** Ciò inoltre rende difficile, talvolta per alcuni quasi impossibile, godere effettivamente di un sistema di prestazioni e servizi in nome di una libertà di scelta che, se non accompagnata e sostenuta da una programmazione locale partecipata, rischia di lasciare questi soggetti soli con in mano un diritto, trasformato attraverso il voucher/dote in capacità di acquisto "virtuale", di fatto inesigibile.

È rischiosa la scelta di costruire un sistema di welfare fondato solo sull'accreditamento, che premia la rigidità, la standardizzazione, l'efficienza formale e burocratica con caratteristiche tipiche dei servizi sociali statali degli anni settanta/ottanta, caratteristiche che hanno portato all'esplosione della spesa a fronte di risposte sempre meno efficaci ai bisogni delle persone e delle famiglie. Non è un caso che proprio in quegli anni si sviluppò la cooperazione sociale come realtà imprenditoriale con lo scopo di promuovere il benessere delle comunità, **attraverso la capacità di modulare, in modo flessibile ed innovativo, le risposte ai diversi bisogni nei diversi territori.**

c) *le problematiche più rilevanti*

Ci sono alcuni problemi che vogliamo segnalare all'attenzione di chi governerà la nostra regione.

1) Burocrazia, aumento dei costi, irrigidimento nelle modalità di erogare servizi, sono esattamente il contrario di ciò che serve a dare risposta ad una società che evolve rapidamente e nella quali i bisogni evolvono con essa; ma sono anche il contrario dell'idea di un terzo settore, imprenditoriale e associazionistico, capace di essere flessibile, adattabile, catalizzatore di risorse ed energie, capace di fare sintesi tra i diversi bisogni (abitativi, sanitari, sociali, lavorativi, educativi).

Si è assistito ad un eccessivo peso del ruolo delle **delibere in materia di esercizio, accreditamento, contratto e linee di indirizzo per la vigilanza ed il controllo delle unità di offerta sociosanitarie che hanno portato verso un sistema che privilegia le prestazioni monetizzabili e quantificabili (cioè standardizzabili) per mettere a regime un sistema di budgetizzazione nel campo sociale e socio-sanitario, a discapito di un sistema flessibile capace anche di maggiore efficacia.**

2) È decisamente troppo scarsa la propensione all'**innovazione nella programmazione a fronte dell'espandersi della non autosufficienza** (vi è una forte spesa per interventi a ciclo residenziale e semi residenziale per anziani, disabili e minori ma sono ancora ampiamente insufficienti gli **interventi domiciliari.**)

3) Si è investito molto nell'innovazione e nella sperimentazione. **Purtroppo però non si è voluto consentire alle diverse forme di sperimentazione, ritenute meritevoli, di "andare a regime".** Queste forme rimangono strettamente dipendenti da finanziamenti (bandi regionali o di Fondazioni bancarie). Esclusi dalla programmazione di zona, moltissimi servizi e interventi a finanziamento privato non si consolidano e non entrano stabilmente a far parte del sistema delle risposte, finendo per

non incidere realmente sul sistema di *welfare* locale e per non far maturare né acquisizioni né apprendimenti istituzionali e organizzativi. Il risultato di quanto sopra illustrato è stata **una eccessiva frammentazione dei finanziamenti mentre occorrerebbe la creazione in alternativa di un fondo unico senza indicazioni di finalità, con titolarità decentrata governata nei territori dagli Enti Locali.**

4) Manca drammaticamente **un investimento prioritario sulle politiche giovanili**, a fronte di una situazione occupazionale e di conseguenza sociale che sta pericolosamente peggiorando che rischia di lasciare i giovani senza prospettive per il futuro

5) Manca **una politica per l'integrazione e l'inclusione degli immigrati** e per la gestione delle emergenze (es. emergenza nord Africa).

6) E' ancora largamente insufficiente l'integrazione tra politiche sociali, sociosanitarie e sanitaria.

LE NOSTRE PROPOSTE PER UN WELFARE MIGLIORE

La storia che abbiamo maturato nel welfare lombardo, le competenze che abbiamo coltivato, la nostra vocazione identitaria a fianco dei soggetti fragili del nostro territorio sono alla base di alcune proposte che vogliamo portare all'attenzione di chi ci governerà.

1) **E' necessaria una normativa quadro in materia di welfare** che consenta alle cooperative sociali ed al Terzo Settore di continuare ad essere sul territorio non solo erogatori di servizi, ma costruttori di legami e relazioni tra cittadini e comunità.

2) **Il welfare va ripensato ponendo una maggiore centralità al territorio**, in particolare attribuendogli la competenza della gestione delle risorse, in modo strettamente legato alla programmazione e a partire da un Fondo unico a destinazione non assegnata, che consenta agli enti locali di dialogare con le priorità del proprio territorio.

È fondamentale infatti poter programmare interventi con la certezza delle disponibilità finanziarie, da impiegare in modo flessibile in una prospettiva di piena integrazione fra sociale e socio-sanitario. In questo difficile contesto il ruolo dei **Comuni** rimane centrale e strategico: essi rappresentano il luogo della prossimità in grado di leggere e interpretare i diversi bisogni delle comunità

3) **E' fondamentale superare la logica delle erogazioni monetarie per sostenere la rete dei servizi** (la libertà di scelta si tutela ponendo la persona e la famiglia all'interno di percorsi definiti e governati). Il rischio da scongiurare è che l'assistenza si concentri verso le situazioni più gravi riducendo i contenuti più propriamente sociali, di accompagnamento, promozionali, preventivi, ambientali, di comunità. Da questo punto di vista la cooperazione sociale ha un'esperienza ventennale di presa in carico complessiva della persona e di gestione oculata e flessibile delle risorse.

4) **Va garantito un patto intergenerazionale**: la crisi, soprattutto a livello occupazione sta ripercuotendo i propri effetti sui giovani. Le politiche giovanili che sono state un'esperienza significativa nelle comunità locali, sono uscite dall'agenda politica. Urge tornare quindi a pensare a politiche giovanili coniugate con le politiche sociali, abitative, formative, del lavoro, della salute, dei redditi.

5) **Bisogna promuovere politiche di inclusione verso gli immigrati**: l'immigrazione sta cambiando la società italiana. E' un cambiamento profondo che coinvolge i quartieri delle città, i comuni, le scuole, le aziende, gli ospedali. **La popolazione straniera presente in Lombardia (982.225 ab.) costituisce quasi un**

quarto di quella presente in Italia (23,2%). Non è pensabile che se ne occupi solo il Terzo Settore. Occorre lavorare per consentire integrazione attraverso l'accesso su basi di uguaglianza degli immigrati regolari a tutti i servizi e prestazioni del sistema di welfare. In particolare, in questo ultimo anno, la cooperazione sociale ha dato un contributo centrale nella gestione dell'emergenza nord Africa. A partire da questa esperienza riteniamo utile mettere a punto un sistema stabile, condiviso dalla Regione, che consenta di essere preparati alla gestione di altre emergenze.

6) **Servono Politiche Attive del Lavoro efficaci e di contrasto alla Povertà: agire in questo senso significa** trasformare le erogazioni monetarie, che hanno un carattere prevalentemente assistenzialistico, in azioni che valorizzino e attivino le risorse dei beneficiari e dei contesti territoriali. **Va quindi sostenuta la cooperazione sociale di inserimento lavorativo**, che è in grado di inserire entro un ciclo produttivo competitivo i lavoratori svantaggiati che le altre imprese non riescono ad integrare, attenta a fasce marginali del mercato del lavoro quali giovani, donne con carichi familiari e lavoratori anziani. Appoggiare la cooperazione rappresenta quindi un investimento nella lotta alla disoccupazione. I numeri, riportati in premessa sulla capacità della cooperazione sociale di creare lavoro stabile (i numeri si riferiscono agli occupati con contratto di lavoro subordinato che rappresenta la quasi totalità dell'occupazione fornita dalle cooperative sociali lombarde) testimoniano il fatto che **la cooperazione sociale è un modello capace di creare lavoro e per questo chiediamo sia sostenuto.** Chiediamo in specie che sia data applicazione alle delibere e ai protocolli della Regione Lombardia che già ora -spesso inascoltati- destinano tramite la stipula di apposite convenzioni con le cooperative sociali B per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, il 5% dell'importo complessivo degli affidamenti delle forniture di beni e servizi della Regione e dagli enti collegati) (Protocollo di intesa siglato il 10 febbraio 2010)

7) **Vanno costruiti efficaci percorsi e modelli di integrazione tra sociale - sanitario e socio-sanitario.** Le questioni poste dagli anziani non autosufficienti, dai disabili adulti, dai minori richiedono una forte sinergia e collaborazione tra questi ambiti; il ruolo degli Enti Locali così come quelli degli organismi del Terzo Settore nella programmazione e nell'attivazione di reti e di sinergie non può più essere subordinato alle Aziende Ospedaliere e alle ASL. Occorre invece recuperare in una logica unitaria tutte quelle politiche a cavallo tra servizi sociosanitari e sanitari (ad esempio i temi della disabilità psichica e delle dipendenze) che la suddivisione dei due comparti ha penalizzato fortemente nell'ultimo periodo, anche costringendo a maggiori sinergie Comuni, Terzo Settore, ASL e Aziende Ospedaliere.

8) E' necessario affiancare la politica degli standard con forme innovative capaci di rispondere a bisogni più complessi emersi nella nostra società. Occorre un sistema che punti non più su standard operativi rigidi controllati preventivamente in modo formale ma che invece dia valore **alla qualità della cura e della relazione, verificando non i prerequisiti formali, ma gli esiti e i risultati ottenuti.** Tutto ciò consentirebbe anche di ridare centralità alla funzione di controllo e vigilanza sui risultati in capo alle ASL.

E' urgente rilanciare politiche abitative per le fasce sociali più povere riprendendo i programmi di Edilizia Residenziale Pubblica, attivando forme di social housing con politiche di canone moderato che consenta a famiglie con basso reddito di avere una casa, sostenendo figure come quelle del portierato sociale con compiti di facilitazione dei rapporti di vicinato, gestione delle assemblee, prevenzione dei conflitti, segnalazione di situazioni complesse o a rischio