



1 marzo 2012

**Sessione I - Universalismo e diritti di cittadinanza**

**'Focus tematici sui livelli essenziali delle prestazioni sociali' di Alfonsina Rinaldi**

---

1 - La definizione dei livelli essenziali sociali – una grande opportunità per trasformare radicalmente il sistema assistenziale in Italia - non può/deve essere frutto di improvvisazione.

Si tratta di 'mettere in opera' un agenda concreta - *chi fa cosa* – per costruire una piattaforma condivisa di definizione dei livelli essenziali *sociali*, che coinvolga tutti i soggetti interessati: le persone innanzitutto, le istituzioni, le organizzazioni sindacali e sociali, il volontariato, le imprese, gli operatori, le lavoratrici che operano in 'sommerso e in nero'.

Per una definizione accurata, rigorosa e credibile dei livelli essenziali *sociali* è necessario adottare un 'modello completo'<sup>1</sup>.

Tale 'modello' si articola e prevede i bisogni essenziali cui si intende dare risposta, i diritti e i doveri dei beneficiari, i compiti e le responsabilità delle istituzioni e degli attori sociali, l'adeguamento della capacità produttiva e il 'sistema di offerta', le forme di finanziamento adeguate per garantire l'esigibilità dei livelli essenziali, gli esiti conseguiti e le relative modalità di controllo e verifica.

Non si tratta di rivendicare "tutto e subito" bensì di costruire convergenze su obiettivi chiaramente delineati e di dar vita a processi attuativi gradualmente sui quali perseguire una 'rimodulazione' crescente dei finanziamenti.

2 - Per riprendere un percorso credibile sui livelli essenziali *sociali* occorre presidiare l'iter della legge delega 42/2009 sul federalismo fiscale. Ad oggi i decreti attuativi *non* hanno previsto una 'chiara' articolazione del modello di finanziamento fra i diversi livelli di governo e hanno adottato una scelta per un modello di finanziamento debole – anzi debolissimo - giacché le risorse per i livelli essenziali *sociali* non sono in alcun modo vincolate. Resta da definire quali siano le risorse per il fabbisogno - non aggregato bensì articolato per l'attuazione delle diverse politiche sociali - e per l'offerta delle prestazioni previste con i livelli essenziali sociali. La legge che dovrà definire i livelli essenziali sociali è rinviata, né è prevista per essa nessuna scadenza da onorare.

Regioni e Commissione Bicamerale hanno introdotto in questo quadro, correzioni ai decreti attuativi della legge 42/2009 che tracciano seppure in termini generali, un percorso per la individuazione, la progressiva realizzazione e la copertura finanziaria dei livelli essenziali sociali. Con una manovra di finanza pubblica dovranno essere definite norme di coordinamento dinamico volte ad affermare la *convergenza* dei costi e dei fabbisogni dei vari livelli di governo, degli 'obiettivi di servizio' e dei livelli essenziali.

---

<sup>1</sup> La relatrice si rifà al lavoro di ricerca - curato da Capp – Cer – Servizi Nuovi "Diritti di funzionamento" commissionato dallo Spi Cgil (Edizioni Liberetà 2012)



Un leva che può aiutare a 'non perdere di vista' il contatto con la definizione e l'implementazione dei livelli essenziali sociali è la proposta - che in sede Conferenza Stato Regioni - si sta costruendo per definire gli 'obiettivi di servizio' per le politiche sociali. Una prima proposta in tal senso è stata presentata nelle commissioni 'politiche sociali' e 'sanità' della Conferenza Stato Regioni.

3 - Fra le domande più impellenti nell'agenda del Paese, c'è quella di 'come creare lavoro'.

L'implementazione dei livelli essenziali sociali, seppure in termini gradualisti, 'apre' a opportunità considerevoli di occupazione e di impresa.<sup>2</sup>

Serve una precisazione preliminare e netta che ponga l'accento sulla qualità del lavoro 'sociale'.

Si tratta di un lavoro complesso, delicato, ricolmo di responsabilità.

Le scarse possibilità di ridurre la quantità di lavoro vivo per mezzo dell'impiego delle tecnologie - da cui dipende la dinamica della produttività - discende dalla circostanza che i servizi e le prestazioni sociali, sono "centrati" sulle relazioni intersoggettive. Ed è proprio il rilievo delle relazioni che rendono specificatamente complesse queste attività, nelle quali *solo* competenze peculiari - non sostituibili con tecnologia e automazione - possono produrre corretti svolgimenti ed esiti positivi.

Nulla a che vedere quindi con l'iscrizione del lavoro sociale ad un "terziario povero".

Deve essere altresì considerato che negli ultimi decenni, la polarizzazione dei redditi con l'aumento delle disuguaglianze, ha determinato una forte spinta a ridurre il costo dei servizi e delle prestazioni sociali per mezzo di un impiego del lavoro in forme più o meno irregolari. Di fatto, queste ultime, finiscono per 'surrogare' le riduzioni di costo che non si possono ottenere per mezzo di un aumento della produttività.

Si è così creato un circuito vizioso: senza il lavoro non regolamentato e a basso costo, molte famiglie non sarebbero in grado di far fronte a compiti essenziali di "cura". E, al pari, il lavoro precario è, troppo spesso, l'unica offerta percorribile per donne straniere e italiane che cercano un'occupazione.

Le stime più recenti - e certamente non sovrastimate - ci indicano il numero di 2.300.000 lavoratrici, 1.500.000 delle quali operano in sommerso e in nero.

Si stima che la spesa annua per attivare le cosiddette "badanti" a completo ed esclusivo carico delle famiglie sia di 24 miliardi di euro l'anno. L'Istat ne registra solo 9, ma tutte le ricerche nazionali e locali (Censis, Ires, IRS, Caritas, Servizi Nuovi, ecc...) indicano cifre ben superiori.

Perché questo tema non emerge in tutta la sua acutezza?

Chi si iscrive a colmare questo vuoto di rappresentanza? A offrire sbocchi e riconoscimento al lavoro di prestazione sociale?

---

<sup>2</sup> la relatrice si rifà al lavoro di ricerca curato da Servizi Nuovi - 'Un welfare privato e invisibile alla prova della crisi e delle nuove domande delle famiglie' - commissionato dal Cemu e di prossima pubblicazione



E' auspicabile che con la definizione dei livelli essenziali sociali sia avviato un 'Programma di *sostegno* alle famiglie e alle persone che attivano l'emersione del lavoro negli interventi di cura domiciliare con l'assunzione e regolarizzazione dell'assistente familiare'.

Buone pratiche sono già state sviluppate nel Paese. L'emersione di questo lavoro sommerso richiede e sollecita innovazioni anche in campo dell'impresa sociale.

Le risorse per questo programma possono essere attivate con l'attivazione di fondi europei, la 'riconversione' in termini di *appropriatezza* della spesa *ospedaliera* (riduzione degenze improprie, che continueranno a crescere, se non si creano alternative con interventi sociali e socio sanitari ), riordino degli emolumenti economici (già previsto dalla legge 328/00 e mai attuato). E infine, potrebbe/andrebbe valutata l'ipotesi di destinare una parte dei fondi recuperati dall'evasione fiscale a questo programma.