



**legautonomie**  
associazione autonomie locali

## **GLI ENTI LOCALI FRA MANOVRE FINANZIARIE ED EMERGENZE SOCIALI. IDEE E PROPOSTE PER IL NUOVO WELFARE**

*Con il Patrocinio del Comune di Genova*

Convegno nazionale  
Genova – Sala Auditorium Galata Museo del Mare  
7 ottobre 2011

---

### **NOTA DI LEGAUTONOMIE**

**I**l sistema delle autonomie si trova nell'esatto punto d'intersecazione dei due assi dell'innovazione istituzionale e sociale con cui sta facendo i conti il nostro Paese, vale a dire quello della distribuzione dei poteri e delle competenze lungo l'asse verticale delle istituzioni repubblicane e quello della traslazione orizzontale di importanti e rilevanti attività pubbliche dallo stato alla società civile, ai corpi intermedi, alle formazioni sociali.

Se quindi sul sistema delle autonomie pesa oggi il maggior carico di responsabilità nella garanzia degli attuali livelli di welfare, dall'altra parte vi sono molte criticità nella sostenibilità del modello di sviluppo e di stato sociale che abbiamo fin qui conosciuto. Criticità strutturali che persisterebbero a prescindere della trasformazione degli assetti istituzionali e finanziari in corso ma che con essa devono tuttavia fare i conti. Ci si riferisce in particolare:

- Alle dinamiche della struttura demografica, con un invecchiamento della popolazione e una spesa sociale che sebbene allineata sostanzialmente al resto dell'Europa assorbe molte risorse nella spesa previdenziale
- Alla crisi fiscale dello Stato, con una dinamica del debito che viaggia verso il 120% del PIL e una politica di contenimento del deficit della finanza pubblica che ha portato ad intervenire pesantemente sullo stock di risorse che tra i vari fondi sono destinate alle politiche sociali.
- Alla scarsa crescita economica (0,6% del PIL), e quindi, in assenza di politiche redistributive, anzi con un accentuarsi degli effetti recessivi delle recenti manovre finanziarie, alla mancanza dei presupposti necessari per poter riuscire oggi a garantire qualità dei servizi, livelli adeguati di coesione sociale e prestazioni sociali uniformi, in contesti sociali e territoriali al contrario sempre più differenziati.

In questo contesto, i livelli essenziali delle prestazioni sociali e civili che dovrebbero essere garantiti anche nei nuovi assetti istituzionali - combinati con la definizione dei costi e dei fabbisogni standard - non rappresentano un'ancora rassicurante al vecchio sistema di garanzie.

Essi sono pesantemente messi in discussione dalla recente legge delega di riforma dell'assistenza.

Oggi si assiste spesso ad un dibattito divaricato tra le suggestioni della “big society” ed una riforma del fisco regionale e municipale (e delle conseguenti risorse per il welfare) che rischia di tradursi in una mera operazione di razionalizzazione e di regolazione contabile, che ignora invece le trasformazioni più di fondo e gli scenari di medio e lungo periodo che invece una riforma strutturale deve tenere in opportuna considerazione.

Livelli essenziali e costi standard diventano due aspetti imprescindibili di un modello istituzionale che deve coniugare equità, trasparenza ed efficacia delle politiche pubbliche per il welfare; politiche pubbliche che facciano leva sull'uso responsabile delle risorse e sull'autonomia dei soggetti titolari a spenderle e a renderne conto ai cittadini.

Ciò che occorrerebbe è invece partire da ciò che l'attuale delega per la riforma del fisco regionale ignora, cioè dalla centralità dei LEP e dagli obiettivi di servizio, per capire come poi essi possano essere garantiti in un quadro di risorse sempre più scarse e di insostenibile pesantezza dell'attuale Stato sociale. Non perché l'attuale livello di welfare sia quindi di impaccio nel confronto competitivo globale ma proprio per capire come continuare a garantirlo e a farne un fattore di competitività che crea sviluppo e innalza l'efficienza complessiva del sistema. Quindi la risposta non è: meno welfare ma più welfare, con altri mezzi e, soprattutto, con altri soggetti. L'ambizione di una risposta riformista al conservatorismo civico sta qui, nella capacità di ridisegnare un ruolo dello Stato con funzioni sempre più di programmazione, regolazione e di garanzia dei diritti e di immaginare un protagonismo dei soggetti della sussidiarietà orizzontale nell'intercettare l'emergere dei fabbisogni e nella gestione operativa delle risposte, quindi dei servizi: meno Stato burocratico e più società. Solo se ci si confronta su questi temi e ad essi si lega la riforma fiscale in atto si potrà evitare il darwinismo istituzionale e sociale delle regioni più ricche a danno di quelle più povere. Perché è evidente che non potendo più far leva sull'espansione senza fondo della spesa pubblica il rischio è di avere tanti welfare regionali più o meno dotati in funzione della ricchezza dei rispettivi territori. Ciò non deve portare, per altro verso, ad una idealizzazione della società civile, del privato sociale o del mondo del volontariato o ad un misconoscimento di quei rapporti di dipendenza che spesso si sono creati tra terzo settore e istituzioni locali e che hanno portato anche a concepire gli affidamenti come mero spostamento di spesa pubblica fuori dal perimetro istituzionale in nome dell'abbattimento dei costi.

In questo contesto, a partire da una disamina puntuale e aggiornata della situazione del welfare in Italia, si colloca l'iniziativa nazionale di riflessione, dibattito, proposta di Legautonomie su cui chiamiamo a confronto rappresentanti di realtà associative, istituzionali, singole personalità impegnate in particolare nel campo dei servizi socio-sanitari e assistenziali, quelli cioè che ancora oggi sono l'anello più debole della catena del nostro sistema di welfare, dove insufficienti o del tutto assenti sono le risposte a bisogni sociali essenziali e diffusi quali la **non autosufficienza**, il **contrasto alla povertà** e **all'esclusione sociale**, il **sostegno alla famiglia e all'infanzia**, **l'integrazione degli immigrati**.

Il percorso proposto non può che partire dalla definizione dei leps e dei costi standard nel nuovo sistema finanziario e fiscale regionale e municipale come delineati dai decreti legislativi di attuazione della legge 42/2009 una volta soppressi i trasferimenti statali e regionali e definiti i meccanismi di compartecipazione e perequazione.

Nella prospettiva del federalismo fiscale va comunque riaffermata l'attualità dei principi ispiratori della legge 328/00, anche attraverso una verifica della strumentazione organizzativa contenuta in quella legge, non a caso sintesi positiva di anni di confronto tra forze politiche e sociali di diversa ispirazione, da cui emerge una concezione della sussidiarietà orizzontale che si esprime attraverso la partecipazione alla programmazione sociale, la coprogettazione, la valorizzazione del terzo settore nella costruzione e gestione della rete, fondata sulla dimensione zonale della pianificazione sociale, sul concetto di sistema integrato e la personalizzazione delle prestazioni finalizzata a reali percorsi di inclusione sui diversi strumenti per consentire l'accesso e l'accompagnamento nella rete dei servizi (segretariato sociale, servizio sociale professionale, ecc).

La strategia del Governo attuale, al contrario, si colloca su una linea di liquidazione del sistema definito dalla legge di riforma che si propone l'obiettivo di garantire livelli di prestazioni socio assistenziali su tutto il territorio nazionale come diritti universali ed esigibili rivolti alla generalità dei cittadini, come nei paesi più avanzati della UE.

Ci si trova di fronte, in sintesi, ad un disegno che tende a considerare residuali le politiche sociali in conseguenza della mancata definizione dei LEPS (e dei relativi costi standard) e della mancata devoluzione a regioni ed enti locali delle risorse fiscali necessarie per il loro finanziamento.

Per il biennio 2011/2013 va inoltre profilandosi il sostanziale azzeramento del finanziamento alle politiche socio assistenziali causa l'effetto congiunto delle manovre finanziarie e di un processo di federalismo fiscale che a tali politiche non offre i necessari supporti.

Le scelte del Governo attuale in sostanza considerano il welfare un lusso che il Paese non può permettersi, ovviamente nei limiti e nei vincoli di una politica economica come quella attuale, ben lontana dal perseguire obiettivi di redistribuzione del reddito, di liquidazione delle innumerevoli posizioni di rendita, recuperando anche per questa via le risorse necessarie per il lavoro e la crescita.

La prospettiva che nei fatti viene proposta è quella della privatizzazione del welfare, così come si evince dalla sostanza del "libro bianco" del Ministro Sacconi.

La delega in materia fiscale e assistenziale del Governo sottrae risorse all'assistenza per finanziare una riforma fiscale che va in direzione opposta alla necessità di contrastare le crescenti disuguaglianze economiche, sociali e territoriali e all'utilizzo della leva fiscale per un'efficace azione distributiva, omettendo ogni riferimento alla garanzia dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali, prescritti in Costituzione e nella stessa legge n. 42/2009, istitutiva del federalismo fiscale. Ciò farà aumentare notevolmente la pressione della domanda sociale sugli enti locali a fronte di una scelta che nei fatti centralizza ulteriormente la gestione delle ormai residue risorse finanziarie per il welfare.

La manovra recentemente varata prevede, infatti, una delega che taglierà all'assistenza 4mld dal 2012 e ben 20 dal 2013. Ciò porterà ad una riduzione a una riduzione drammatica dei servizi e delle prestazioni monetarie, ulteriormente aggravata dai drastici tagli previsti per le agevolazioni fiscali, tutto ciò a carico delle fasce più deboli come i non autosufficienti, i minori e le famiglie in condizione di disagio e povertà, ecc..

E' evidente perciò il rischio che una "riforma" così concepita possa riportare il sistema di welfare italiano a prima della legge n. 328/00, alle vecchie concezioni di assistenza e beneficenza, nate nell'800 con la legge Crispi.

Certamente la crisi, le stesse trasformazioni del tessuto economico e sociale del Paese impongono un ripensamento del modello di welfare, una riorganizzazione e rimodulazione del sistema di servizi e prestazioni che ne consenta il massimo di efficacia ed efficienza, oltreché di equità, insieme alla sostenibilità di un sistema socio sanitario che comunque deve mantenere l'ispirazione universalistica sancita dalla Costituzione, potenziando al massimo le risorse e la partecipazione della società civile attraverso la sussidiarietà orizzontale e il ruolo e le risorse che devono essere assegnate alle istituzioni locali, quelle cioè in grado di intercettare realmente la domanda sociale così come si esprime nella molteplicità dei diversi contesti territoriali.

Tutto ciò, va ribadito con forza, contraddice con la situazione attuale che vede il sostanziale azzeramento delle risorse disponibili per il welfare locale.