



Regione Molise

Giunta Regionale

Il Vicepresidente - *Michela Polverino*

Assessore Politiche Sociali e Terzo Settore

PROT. n. 3060/2015
05/11/2015

Gent.mo Dr. Sergio CHIAMPARINO

Presidente della Conferenza delle

Regioni e Province Autonome

E, p.c.

Dr. Massimo GARAVAGLIA

Coordinatore Commissione

Affari Finanziari – Conferenza

delle Regioni e Province Autonome

Gentile Presidente,

nel corso della riunione odierna della Commissione Politiche Sociali sono stati esaminati ed approfonditi i contenuti del DDL Stabilità 2016 relativamente alle politiche di Welfare.

Gli Assessori hanno condiviso oltre che le valutazioni, che si riportano nel documento allegato, anche alcune considerazioni riferite al ruolo delle Regioni e delle Autonomie Locali all'interno dell'attuale assetto istituzionale.

Sono stati rilevati in particolare alcuni elementi di criticità legati al Fondo Nazionale per la Lotta alla Povertà, alla questione annosa della frammentazione dei fondi, all'assenza di risorse per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, agli effetti che avrà sul sistema integrato il riordino delle province e alla mancanza di qualsiasi riferimento alle politiche dell'abitare.

Infine è stata ribadita la necessità di escludere dai limiti di compatibilità finanziaria per il Patto di stabilità le risorse assegnate al Fondo Nazionale per le Politiche sociali e al Fondo Nazionale per le non-autosufficienze.

Cordiali saluti.

Il Coordinatore

della Commissione Politiche Sociali

COMMISSIONE DEGLI ASSESSORI ALLE POLITICHE SOCIALI

Documento di osservazioni sul Disegno di Legge di Stabilità per il 2016¹

Osservazioni di carattere generale

La lettura che la Commissione degli Assessori alle Politiche Sociali ha dato del DDL Stabilità, con specifico riferimento agli articoli che richiamano gli interventi sociali, è una lettura di buon apprezzamento sullo sforzo compiuto per confermare gli stanziamenti dei principali capitoli di spesa, e per dare agli stessi una prospettiva triennale di riferimento, ma anche di rinnovata preoccupazione per gli elementi di forte categorizzazione e frammentazione che le scelte prospettate nel DDL comportano, oltre che per i tagli operati a voci di particolare importanza, quali quelle che guardano agli interventi per il rafforzamento delle responsabilità genitoriali (nidi). La valutazione complessiva che si dà è che non si sta svolgendo appieno i compiti assegnati al Paese dall'Europa. In particolare sul versante della lotta alla povertà e della inclusione sociale attiva: sembra addirittura perdersi anche lo sforzo di definizione della finalità complessiva, degli obiettivi e degli strumenti di lavoro che era positivamente emerso nel confronto con il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali di luglio scorso.

Inoltre non si può sottacere che questo DDL interviene in un contesto che è assai dinamico sul versante degli assetti istituzionali, e che, forse per la prima volta in modo così acceso, vede su due fronti contrapposti anche le Regioni e le Autonomie Locali.

1.a - Ancora una volta nella stesura del disegno di legge di Stabilità per il 2016 e delle relative tabelle finanziarie si pone la questione annosa della **frammentazione dei fondi** assegnati a specifiche politiche di settore in materia di welfare e politiche sociali: lungi dal pervenire a ripristinare uno stanziamento complessivo e dignitosamente ampio per il Fondo Nazionale Politiche Sociali e per il Fondo Nazionale Non Autosufficienza, si generano piccoli panieri separati di risorse (es: violenza, famiglia, dopo di noi, ecc...) che come tutti gli anni, in attesa delle necessarie intese in Conferenza Unificata, sono contrassegnate da incertezza sulla titolarità e minacciate dalla inefficacia derivante dalla frammentazione degli interventi e della regia degli stessi:

quanto delle risorse stanziare nel DDL e nella Tabella C sarà assegnato alle competenze delle Amministrazioni Centrali e quanto alle Regioni per una programmazione territoriale più coerente e vicina ai bisogni delle comunità, in una logica più autenticamente sussidiaria, non è dato sapere nel momento in cui si rende necessario formulare questo parere;

la separazione tra i fondi non può che indurre frammentazione ovvero uno sforzo ulteriore e gravoso per i Governi Regionali per ricomporre a unità e promuovere sinergia tra fondi distinti, linee guida o intese separate, strutture amministrative competenti distinte. Inoltre

¹ Documento redatto in collaborazione con la Segreteria della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome – Settore Salute e Politiche Sociali.

si sottolinea che non compare più la disposizione riportata in una prima bozza del DDL che recepiva la richiesta più volte avanzata al Governo dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di razionalizzazione e riorganizzazione dei diversi Dipartimenti, prevedendo il trasferimento al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali delle funzioni esercitate dalla Presidenza del Consiglio quali: gioventù, politiche per la famiglia e servizio civile.

1.b – Le risorse di che trattasi sono considerate ordinariamente rispetto ai principi espressi nel quadro normativo nazionale per il rispetto del **Patto di Stabilità interno**, sottoponendo anche le risorse dedicate a materie così sensibili e necessarie per la vita stessa delle comunità ai vincoli di spesa del Patto di Stabilità che ormai in molti contesti regionali non consente nei tempi che sarebbero richiesti da un ordinato e coerente ciclo di programmazione di essere ripartiti e impegnati in favore dei territori e delle rispettive programmazioni sociali di zona. Si chiede di valutare per l'esercizio finanziario 2016 la possibilità di escludere dai limiti di compatibilità finanziaria per il Patto di Stabilità le risorse assegnate al FNPS e al FNA.

Osservazioni sui Fondi di settore

1.c – In stretta connessione con quanto evidenziato al punto precedente, anche l'istituzione di un **Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale** (art. 24 del DDL) richiede alcune riflessioni di carattere generale. Preliminarmente va evidenziato il forte valore simbolico e il rilievo straordinario che contraddistingue questo Fondo, perché non può sfuggire che si tratta della prima volta che una misura generale, cioè estesa a tutto il territorio nazionale (e non più solo alle 12 città metropolitane), viene attivata sia pure non con un approccio universalistico (e quindi rimanendo ancora molto lontani dalla definizione di un LEP – Livello Essenziale di Prestazione di cui all'art. 117 Cost) e messa a regime (al di fuori di una limitata logica di sperimentazione), cui è assegnata una dotazione finanziaria su base triennale.

Il Fondo, tuttavia, è costituito separatamente rispetto alle altre risorse destinate al welfare regionale e locale, nonostante che costituisca uno dei pilastri indispensabili per una politica nazionale per l'inclusione sociale attiva che non può prescindere dalle misure sociali, socioeducative e sociosanitarie di sostegno alle persone e ai nuclei familiari.

La dotazione finanziaria individuata al comma 1 dell'art. 24, dichiarata in 600 milioni di Euro per il 2016, appare:

- vincolata ad un Piano nazionale per il Contrasto alle Povertà che non è ancora stato formalmente presentato né sottoposto a confronto con le Regioni e le Province Autonome per la necessaria intesa, se si fa eccezione per un primo incontro promosso dal Ministro Poletti nello scorso luglio 2015;
- con riferimento al comma 2 lett. b), limitata dalla necessità di finanziare l'ASDI – Assegno di disoccupazione per 220 milioni di euro annui, che riducono ulteriormente, a 380 Meuro per il 2016, la già scarsa capacità di impatto sulla popolazione in condizione di povertà

assoluta o comunque in condizioni di grave fragilità sociale ed economica. Peraltro questa scelta concorre a perpetuare un approccio categoriale, nonché il grosso equivoco tra misure passive e misure attive per il contrasto alle povertà e l'inclusione sociale, che da anni già contrassegna il dibattito nazionale di fatto impedendo che sino ad oggi l'Italia si dotasse di una misura universalistica di sostegno al reddito (LEP), come peraltro più volte stigmatizzato da Parlamento e Commissione UE;

- subordinata alla approvazione di *"rinnovati criteri e procedure definiti ai sensi del citato articolo 60 del decreto-legge n. 5 del 2012, garantendo in via prioritaria interventi per nuclei familiari con figli minori, da definirsi con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge"*. I tempi di adozione di questo Decreto devono essere necessariamente brevi, a fronte di una concertazione che ha già coinvolto nella primavera 2015 le strutture della DG Inclusione Sociale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Regioni e le Province Autonome, le 12 città metropolitane, perché giova ricordare una parte importante dei fondi "assegnati" dall'art. 24 del DDL Stabilità provengono da assegnazioni risalenti a giugno 2013 e ancora fin qui mai utilizzate, con grave pregiudizio in particolare per le Regioni del Mezzogiorno che avrebbero potuto beneficiarne già da tempo.

In via sperimentale per gli anni 2016, 2017 e 2018 è istituito, inoltre, un **Fondo per il contrasto alla povertà educativa** mediante apposito capitolo di bilancio alimentato da versamenti effettuati dalle Fondazioni bancarie. A tali Enti è pertanto riconosciuto un contributo sotto forma di credito di imposta pari al 75% dei versamenti effettuati al Fondo di cui sopra. Quindi all'interno di un Fondo già separato da tutto il resto si crea una ulteriore riserva di legge, e quindi una ulteriore causa di frammentazione di risorse che dovrebbero intervenire su un fenomeno, quello della fragilità sociale (anche educativa) ed economica, che per sua natura è complesso e multidimensionale e che, invece di esigere approcci integrati per interventi efficaci, induce la frammentazione degli stessi interventi.

1.d – All'art. 25 si istituisce un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado (**'dopo di noi'**), per il cui riparto e modalità di utilizzo è prevista intesa in Conferenza Stato – Regioni.

Lo stanziamento del **Fondo per le non autosufficienze**, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica, è incrementato di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Pertanto, sommato allo stanziamento previsto dalla precedente Legge di stabilità – 250 milioni di euro, il Fondo risulta essere pari a 400 milioni di euro come per l'anno 2015. Se è molto positivo l'incremento netto delle risorse complessivamente assegnate agli interventi in favore delle persone non autosufficienti, tuttavia non può non emergere l'ennesima frammentazione che impatterà sulla capacità di supportare le famiglie per i rispettivi carichi di cura, richiesti sia per il "durante noi" che per il "dopo di noi", fasi

che nelle vite delle persone e delle famiglie sono contigue e richiedono, appunto, elevata integrazione delle risposte.

1.e - Non risulta rifinanziato il **Fondo per le Famiglie** (Intesa Nidi) che la legge di stabilità 2015 al comma 131 aveva istituito con una dotazione di 112 milioni di euro per l'anno 2015, da destinare a interventi in favore della famiglia, di cui una quota pari a 100 milioni di euro riservata per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Se deve intendersi che questi interventi trovano copertura nel FNPS di cui alla Tab. C), allora va stigmatizzato l'ennesimo taglio al principale Fondo che consente alle Regioni e ai Comuni di attuare con i rispettivi Piani Sociali di Zona il sistema integrato di interventi e servizi sociali. Se invece deve intendersi questa scelta come il preludio del trasferimento delle competenze nell'ambito delle politiche dell'istruzione, nella logica della riforma per "la buona scuola" si chiede che questo venga reso esplicito, in uno con la corrispondente partita finanziaria per un settore di intervento così delicato.

1.f - Si rileva, inoltre, che gli stanziamenti definiti nel DDL Stabilità per le materie sociali non tengono conto degli effetti che la riforma "Del Rio" e il conseguente riordino delle competenze assegnate alle Città Metropolitane e alle **Province** o enti d Area Vasta, con specifico riferimento ai maggiori oneri che ricadranno su Regioni e Comuni per assicurare servizi altrettanto essenziali, quali ad esempio il trasporto scolastico e l'assistenza specialistica per gli alunni disabili nelle scuole medie superiori, sin qui assicurati dalle Province.

1.g - Il DDL non fa alcun riferimento alla **dimensione dell'abitare**, quale dimensione imprescindibile di una politica integrata per il contrasto alle povertà e per la vita dignitosa delle persone, anche qui rinviando a misure frammentarie e categoriali già introdotte dalla normativa precedente (es: morosità incolpevole...), e comunque del tutto svincolate dalle politiche di welfare. Si ritiene che questa possa essere l'occasione per razionalizzare gli interventi in materia e collegarli in modo organico, con il potenziamento delle relative risorse, con le politiche di inclusione sociale attiva, interpretando così appieno il compito che già la Commissione Europea con le raccomandazioni del *Position Paper* ha già assegnato al Paese Italia dal lontano 2012 e che, fin qui, le Regioni da sole stanno provando a declinare nell'ambito delle programmazioni a valere sui fondi UE di cui all'OT IX dei rispettivi POR.

Allegato - STANZIAMENTI IN TABELLA C)

	2016	2017	2018
Fondo nazionale per il servizio civile	€ 115.730.527	€ 115.730.527	€ 115.730.527
Fondo per le politiche della famiglia	€ 22.621.227	€ 22.621.227	€ 22.621.227
Fondo per le pari opportunità	€ 9.599.591	€ 9.599.591	€ 9.599.591
Fondo assistenza e sostegno donne vittime di violenza	€ 9.007.627	€ 9.057.403	€ 9.057.403
Fondo nazionale per le politiche sociali	€ 312.589.741	€ 312.553.204	€ 312.553.204
Fondo nazionale infanzia e adolescenza	€ 28.794.000	€ 28.794.000	€ 28.794.000
Fondo per le politiche giovanili	€ 5.559.878	€ 6.136.837	€ 6.136.837