

WELFARE DI NUOVA GENERAZIONE

PNRR e programmazione 2021-2027
Manuale d'uso per
politiche e servizi territoriali



CONFCOOPERATIVE
— FEDERSOLIDARIETÀ



WELFARE DI NUOVA GENERAZIONE

PNRR e programmazione 2021-2027

Manuale d'uso per politiche e servizi territoriali

Confcooperative Federsolidarietà

Via Torino, n. 146

00184 - Roma

Tel. 0668000476

www.federsolidarieta.confcooperative.it

federsolidarieta@confcooperative.it

Twitter @FedSolidarieta

Facebook @federsolidarieta1

- Novembre 2021 -

Sommario

CAPITOLO 1 “IL PNRR: ARTICOLAZIONE GENERALE”	5
CAPITOLO 2 “ARTICOLAZIONE DEL WELFARE NEL PNRR E NELLA PROGRAMMAZIONE 21-27”	17
CAPITOLO 3 “EXIT STRATEGY PER UN’EFFICACE GOVERNANCE LOCALE DEI SERVIZI SOCIALI: SUGGERIMENTI PRATICI PER UNA CERNIERA TRA OFFERTA E DOMANDA”	37
CAPITOLO 4 “L’AZIONE DELLA COOPERAZIONE SOCIALE E DELL’IMPRESA SOCIALE DECLINATA IN SETTE FILIERE TEMATICHE”	45
1 – INFANZIA, EDUCAZIONE, ZEROSEI.....	45
2 – NON AUTOSUFFICIENZA, RESIDENZIALITÀ, DOMICILIARITÀ.....	49
3 – INNOVAZIONE DIGITALE.....	57
4 – RIGENERAZIONE URBANA.....	61
5 – BENI CONFISCATI.....	65
6 – AREE INTERNE.....	69
7 – GIOVANI GENERAZIONI E SCU.....	75

CAP.1 IL PNRR: ARTICOLAZIONE GENERALE

A cura di Valerio Pellirossi

Descrizione del Piano Nazionale Ripresa e Resilienza, l'inquadramento generale, le azioni che chiamano in causa la cooperazione sociale e le imprese sociali sia direttamente che come evoluzione di contesto.

Negli ultimi mesi del 2019 il mondo intero ha intrapreso un nuovo, inaspettato, sentiero. L'arrivo della pandemia del virus Covid19 ha sconvolto le abitudini di tutta la popolazione mondiale, determinando comportamenti e, in un certo senso, resettando abitudini e meccanismi che si ritenevano consolidati, immutabili.

Al primo manifestarsi dei focolai in Cina, il mondo ha faticato a comprendere la reale portata del fenomeno che si stava per allargare a macchia d'olio. In un pianeta interconnesso, piatto (flat), senza barriere, sempre più vicino e accessibile, percorso da merci e persone in lungo e in largo, è stato in fin dei conti impossibile arginare la prima propagazione dell'epidemia e la circolazione del virus.

Uno dei Paesi più colpiti dalla prima ondata della pandemia in Europa è stata l'Italia. La prima risposta, immediata, è stata l'unica che si è potuto mettere in atto in pochissimo tempo: la quarantena. Una soluzione vecchia di secoli nonostante il grande progresso umano, in particolare nel campo della medicina e della tecnologia.

Ma proprio la pandemia, nella grande sfida che ha posto al pianeta, è stata una prima scintilla per spostare il futuro qualche passo più avanti. Alla ricerca di una missione comune. In 12 mesi risorse economiche e comunità scientifica hanno lavorato ad un obiettivo comune, sviluppando vaccini e affinando le cure, facendoci oggi intravedere una prima luce in fondo al tunnel, dove sembra sia possibile se non sconfiggere, quantomeno convivere con il virus.

Similmente, tornando ai primi lockdown, la cooperazione sociale raramente si è fermata, la maggior parte dell'assistenza e sostegno delle persone fragili, non autosufficienti è stata mantenuta e riorganizzata per garantire continuità e sicurezza per soci, lavoratori, utenti.

Alcuni esempi ci aiutano a capire la capacità di reazione della cooperazione sociale e alcune criticità:

1) Alcune strutture residenziali si sono isolate ben prima dei provvedimenti più restrittivi, per garantire l'incolumità delle persone anziane e fragili, con il grande sacrificio di tantissimi soci che hanno messo la missione assistenziale anche alle esigenze personali e familiari.

2) I servizi educativi e all'infanzia sono stati sospesi in presenza a partire da marzo 2020, nonostante ciò le cooperative sociali hanno mantenuto costante il filo con le famiglie e i bambini, attivando attività didattiche a distanza e in alcuni casi creando delle vere e proprie comunità virtuali, con un'immediata propensione all'innovazione. Nell'estate 2020, con la possibilità di attivare i centri estivi, la cooperazione sociale è tornata in presenza, a fianco di bambini e famiglie.

3) Le maggiori criticità si sono riscontrate nelle cooperative di inserimento lavorativo, soprattutto nelle tante realtà che negli anni hanno investito nei settori della ristorazione, dell'ospitalità, del turismo. In questi casi l'obiettivo principale è stato quello di restare a fianco di soci e lavoratori, ricollocare le persone nei servizi attivi, a volte cogliendo l'opportunità dei servizi a domicilio, intraprendendo una strada di digitalizzazione dei servizi e nel rapporto con i clienti che, auspicabilmente, rimarrà nel patrimonio delle cooperative sociali una volta archiviata la pandemia.

L'Unione Europea ha affrontato la sfida del Covid19 cercando una strada per uscirne rafforzata. Si è scelto di mettere in campo un'azione corale per intervenire dell'economia e della società provate dalle misure di contenimento della pandemia e dalla crisi, economica e sociale. Next Generation EU è un dispositivo economico senza precedenti, forse la prima azione convintamente espansiva da quando esiste l'UE, che servirà, con le parole della Presidente della Commissione Europea Ursula Von Der Leyen "Non solo per riparare e recuperare l'esistente, ma per plasmare un modo migliore per vivere il mondo di domani".

L'Italia, uno tra i Paesi più colpiti dalla pandemia, è *la prima beneficiaria, in valore assoluto, delle risorse dei due principali strumenti del NGEU, ottenendo* lo stanziamento più cospicuo tra i Membri dell'Unione.

Infatti, nell'ambito dell'iniziativa Next Generation EU, l'Italia potrà impiegare:

- 191,5 miliardi di euro derivanti dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF) (di cui € 68,9 Mld di sovvenzioni e € 122,6 Mld di prestiti);
- 15,6 miliardi di euro stanziati tramite il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC);
- 30,6 miliardi di euro del Fondo Nazionale Complementare, un fondo ad hoc creato dal Governo per finanziare azioni specifiche che integrano e completano il PNRR;
- 13 miliardi di euro del Fondo React EU



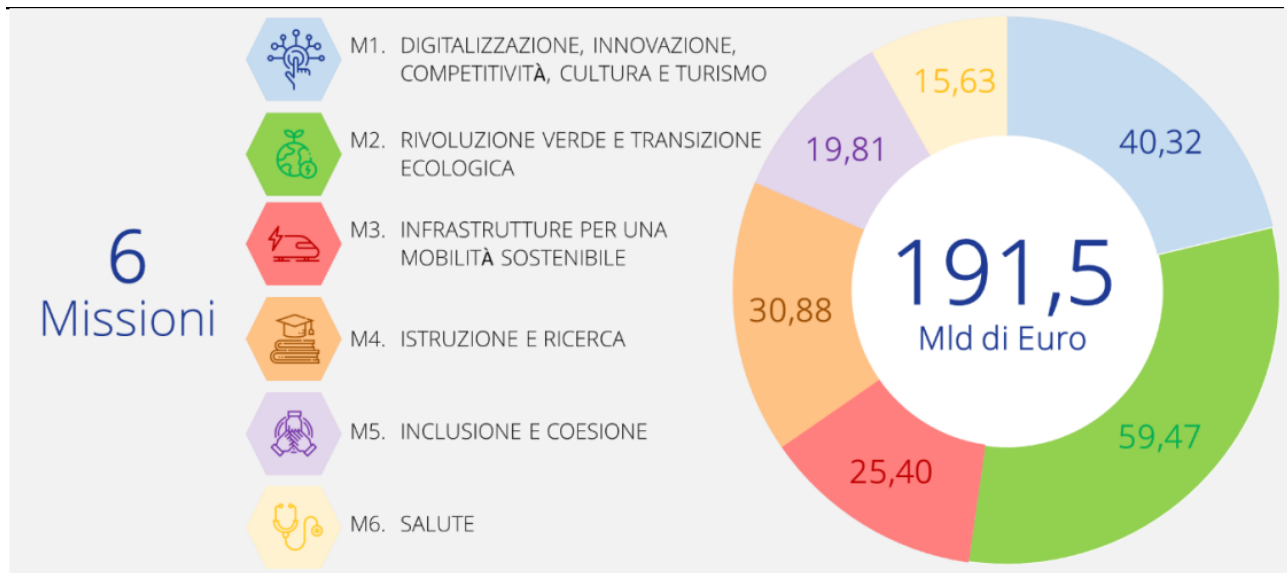
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – www.italiadomani.gov.it

Il Piano si sviluppa intorno a tre assi strategici, condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Con questi assi si intende colmare il gap di innovazione della società, del tessuto economico, dell'amministrazione, promuovere uno sviluppo che sia coerente con un percorso di sostenibilità ambientale, creare i presupposti per una società inclusiva. Inoltre, rispetto alle condizioni specifiche dell'Italia, nel PNRR sono individuate tre priorità trasversali di cui dovranno tenere conto le diverse azioni del Piano: parità di genere, giovani, sud e riequilibrio territoriale.

Il Piano, inoltre, si articola in 6 missioni: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute.

Le missioni sono a loro volta articolate in 16 componenti che individuano gli ambiti in cui si collocano in maniera tematicamente coerente i progetti di investimento e di riforma messi in campo attraverso il piano. In sostanza all'interno delle componenti è possibile iniziare ad individuare dove verranno investite le risorse e gli obiettivi da raggiungere.

Le risorse stanziare per ciascuna missione



Fonte del grafico: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Di seguito le tabelle riepilogative delle missioni, delle componenti e dell'allocazione delle risorse del Piano.



Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

Sostiene la transizione digitale del Paese, nella modernizzazione della pubblica amministrazione, nelle infrastrutture di comunicazione e nel sistema produttivo. Ha l'obiettivo di garantire la copertura di tutto il territorio con reti a banda ultra-larga, migliorare la competitività delle filiere industriali, agevolare l'internazionalizzazione delle imprese. Investe inoltre sul rilancio di due settori che caratterizzano l'Italia: il turismo e la cultura.

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86



Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica

È volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia per rendere il sistema sostenibile e garantire la sua competitività. Comprende interventi per l'agricoltura sostenibile e per migliorare la capacità di gestione dei rifiuti; programmi di investimento e ricerca per le fonti di energia rinnovabili; investimenti per lo sviluppo delle principali filiere industriali della transizione ecologica e la mobilità sostenibile. Prevede inoltre azioni per l'efficientamento del patrimonio immobiliare pubblico e privato; e iniziative per il contrasto al dissesto idrogeologico, per salvaguardare e promuovere la biodiversità del territorio, e per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la gestione sostenibile ed efficiente delle risorse idriche.

 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94



Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile

Si pone l'obiettivo di rafforzare ed estendere l'alta velocità ferroviaria nazionale e potenziare la rete ferroviaria regionale, con una particolare attenzione al Mezzogiorno. Potenzia i servizi di trasporto merci secondo una logica intermodale in relazione al sistema degli aeroporti. Promuove l'ottimizzazione e la digitalizzazione del traffico aereo. Punta a garantire l'interoperabilità della piattaforma logistica nazionale (PNL) per la rete dei porti.

 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46



Missione 4: Istruzione e ricerca

Punta a colmare le carenze strutturali, quantitative e qualitative, dell'offerta di servizi di istruzione nel nostro Paese, in tutto in ciclo formativo. Prevede l'aumento dell'offerta di posti negli asili nido, favorisce l'accesso all'università, rafforza gli strumenti di orientamento e riforma il reclutamento e la formazione degli insegnanti. Include anche un significativo rafforzamento dei sistemi di ricerca di base e applicata e nuovi strumenti per il trasferimento tecnologico, per innalzare il potenziale di crescita.

 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81



Missione 5: Coesione e inclusione

Investe nelle infrastrutture sociali, rafforza le politiche attive del lavoro e sostiene il sistema duale e l'imprenditoria femminile. Migliora il sistema di protezione per le situazioni di fragilità sociale ed economica, per le famiglie, per la genitorialità. Promuove inoltre il ruolo dello sport come fattore di inclusione. Un'attenzione specifica è riservata alla coesione territoriale, col rafforzamento delle Zone Economiche Speciali e la Strategia nazionale delle aree interne. Potenzia il Servizio Civile Universale e promuove il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche.

 M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83



Missione 6: Salute

È focalizzata su due obiettivi: il rafforzamento della prevenzione e dell'assistenza sul territorio, con l'integrazione tra servizi sanitari e sociali, e l'ammodernamento delle dotazioni tecnologiche del Servizio Sanitario Nazionale (SSN). Potenzia il Fascicolo Sanitario Elettronico e lo sviluppo della telemedicina. Sostiene le competenze tecniche, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario, oltre a promuovere la ricerca scientifica in ambito biomedico e sanitario.

 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23

Fonte delle tabelle: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

UN APPROCCIO TRASVERSALE ALLE MISSIONI

È innegabile che, nel leggere il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, le cooperative sociali e le imprese sociali vedano con grandissimo interesse la creazione della missione cinque "Coesione e inclusione". Nella missione vengono stanziati circa 30 miliardi per migliorare il sistema di protezione delle fragilità, per supportare famiglie e individui dal rischio di esclusione sociale. Inoltre, si punta esplicitamente a rafforzare il ruolo del terzo settore nelle politiche pubbliche.

In questo *instant book* verrà dedicata ampia attenzione quindi a questa parte del PNRR, gli investimenti e le riforme che sono previsti.

Allo stesso tempo, dedicheremo l'analisi a tutto il Piano, agli investimenti e alle riforme, in un'ottica trasversale. Vogliamo in pratica individuare gli elementi di interesse nel cambiamento che – auspicabilmente – incorrerà in Italia, trovare i punti di contatto e l'influenza per il modo di lavorare di cooperative sociali e imprese sociali.

Vogliamo che questo sia un approccio "fertile", per contribuire oltre che essere pronti al cambiamento che avverrà, per posizionarsi in maniera ragionata sia nelle linee di intervento espressamente dedicate alle aree di intervento delle cooperative sociali, sia nei confronti delle innovazioni che andranno a modificare l'ambiente in cui si opera, il territorio in cui si vive, le istituzioni che lo governano, le imprese che lo popolano.

In questo senso, i paragrafi che seguono pongono in evidenza alcuni degli investimenti e delle riforme di maggiore interesse all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per poi dialogarvi attraverso sette filiere tematiche.

INCLUSIONE E COESIONE

La missione 5 che il piano dedica all'inclusione e la coesione è declinata in tre componenti: politiche per il lavoro; infrastrutture sociali, comunità, famiglie, terzo settore; interventi per la coesione territoriale.

Approfondiamo alcuni passaggi chiave delle misure che verranno messe in campo.

Componente 1 – Politiche per il lavoro

La prima componente “Politiche per il lavoro”, con una dotazione di 12 miliardi di euro, ha come obiettivo il miglioramento della capacità dei centri per l'impiego, e l'aumento dell'efficacia dei servizi con una migliore integrazione con chi si occupa di istruzione e formazione e con gli operatori privati. Sarà interessante per la cooperazione sociale in particolare attivare un dialogo sulle misure di emersione del lavoro nero e lavoro grigio, perché allargandone la portata anche ai cosiddetti white jobs, ovvero al lavoro di cura e assistenza, può essere strategico.

Proprio in questi giorni (ottobre 2021) sta prendendo forma il programma nazionale Garanzia Occupabilità dei lavoratori (GOL), dove avrà importanza rilevante il potenziamento del sistema della formazione professionale, promuovendo “una rete territoriale dei servizi di istruzione, formazione e lavoro e sviluppando un sistema inclusivo di apprendimento permanente e percorsi innovativi di upskilling e reskilling”. Sono previsti 600 milioni di euro da impiegare nel periodo 2021-2025 per il potenziamento dei servizi pubblici all'impiego.

Allo strumento di investimento verrà affiancato il “Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso”, una riforma che vuole migliorare la qualità del lavoro e le condizioni dei lavoratori e rivedere il sistema di incentivi all'emersione e le sanzioni per il lavoro sommerso.

Con gli investimenti 4 e 5 della componente 1 della missione 5 si interviene nei confronti di giovani e donne, potenziando il **Servizio Civile Universale e creando un fondo impresa donna**.

Il **Fondo Impresa Donna** punta a contribuire a innalzare il livello di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro e, in particolare, sostenere la partecipazione delle donne ad attività imprenditoriali. L'investimento sosterrà la creazione di imprese femminili e il potenziamento delle imprese a marcata presenza femminile sia dal punto di vista occupazionale che nella governance. In questo senso la cooperazione sociale dovrebbe guardare con grande interesse la misura e dare un grande contributo alla riduzione del gender gap. Il fondo ha una dotazione di 400 milioni di euro per finanziare 2400 imprese femminili entro giugno 2026. Il MISE ha già provveduto, con un apposito decreto, a costituire il fondo.

Inoltre, 10 milioni di euro sono destinati al sistema di certificazione della parità di genere che entro giugno 2026, per certificare almeno 800 piccole e medie imprese. Il sistema dovrebbe entrare in vigore entro dicembre 2022.

Con grande merito il PNRR valorizza il grande ruolo del Servizio Civile Universale puntando al potenziamento del programma, aumentando il numero dei volontari coinvolti e la qualità dei programmi e dei progetti. L'obiettivo è di portare a 170.000 il numero di volontari, grazie allo stanziamento previsto di 6. La cooperazione sociale, in particolare grazie all'azione di Confcooperative Federsolidarietà, può mettere a valore l'esperienza pluriennale in questo campo: la rete è tra i principali enti in Italia per progetti presentati, ha incorporato la progettazione del servizio civile in un ragionamento in chiave strategica dei percorsi. Con il PNRR la cooperazione sociale può lanciare il cuore oltre l'ostacolo e dimostrare come il servizio civile non sia solo una risorsa per il Paese in chiave di inclusione giovanile, ma che può essere uno dei vettori principali per riportare al centro della società e dell'economia il protagonismo delle giovani generazioni¹.

¹ È possibile consultare il dettaglio degli investimenti e l'avanzamento di questa componente su <https://italiadomani.gov.it/it/investimenti/ricerca->

Componente 2 – Infrastrutture sociali, comunità, famiglie e terzo settore

La seconda componente della missione è dedicata alle “infrastrutture sociali, comunità famiglie e terzo settore, con una dotazione di quasi 13 miliardi. Le riforme e gli investimenti previsti in questa componente mirano a rafforzare la resilienza sostenendo l'integrazione e l'inclusione delle persone più vulnerabili, tenendo conto delle dimensioni individuale, familiare e sociale. Questa componente fornisce una strategia nazionale per l'inclusione attiva dei gruppi vulnerabili della popolazione e mira a:

- I) rafforzare il ruolo dei servizi sociali integrati a sostegno delle famiglie, delle persone di minore età e degli adolescenti, sostenere le competenze genitoriali e proteggere le famiglie vulnerabili nonché le persone con disabilità, anche attraverso il potenziamento delle infrastrutture sociali del terzo settore;
- II) migliorare l'autonomia delle persone con disabilità fornendo servizi sociali e sanitari di comunità e domiciliari e rimuovendo gli ostacoli all'accesso agli alloggi e alle opportunità di lavoro;
- III) migliorare l'inclusione delle persone in condizioni di estrema emarginazione e di disagio abitativo (ad esempio, persone senza fissa dimora) attraverso un'offerta più ampia di strutture e servizi di assistenza per l'accesso ad alloggi temporanei, percorsi personalizzati verso l'autonomia e la resilienza personale;
- IV) rafforzare la disponibilità di alloggi pubblici e privati più accessibili e la rigenerazione urbana e territoriale;
- V) sviluppare la capacità di resilienza dei più vulnerabili attraverso la diffusione della cultura dello sport e la realizzazione di infrastrutture sportive attraverso la creazione di parchi urbani dove le attività sportive potrebbero essere combinate con attività di intrattenimento a beneficio delle comunità.

Importanti riforme sono previste dal PNRR in questo ambito. Con la **Legge Quadro sulle Disabilità** (il DDL è all'esame del Parlamento) si vuole modificare la legislazione oggi in vigore, promuovere la deistituzionalizzazione e l'autonomia delle persone con disabilità, potenziando l'offerta dei servizi sociali, semplificando l'accesso agli stessi servizi, riformando l'accertamento delle disabilità, promuovendo progetti di vita indipendente e sostenere le persone disabili con risposte multidimensionali.

Con l'investimento “Servizi socio-sanitari e assistenziali per persone con disabilità” il piano dedica 500 milioni di euro per garantire alle persone con disabilità percorsi di autonomia, per superare le barriere nell'accesso all'alloggio e al mercato del lavoro. Il particolare modo si andranno a sostenere quelle persone con disabilità che non possono contare su assistenza genitoriale o familiare. Questo investimento mira, da una parte, a finanziare la realizzazione, da parte dei distretti sociali, di progetti di ristrutturazione degli spazi domestici (almeno 500 entro la fine del 2022) fornendo i dispositivi e erogando la formazione necessaria. Entro marzo 2026 si punta a raggiungere attraverso questo investimento almeno 5.000 beneficiari.

Il Piano prevede di dedicare 500 milioni all'investimento “sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione” con l'obiettivo di creare sinergia tra i servizi sociali e l'assistenza sanitaria per tutelare anziani, bambini vulnerabili e famiglie svantaggiate. Si vuole prevenire le condizioni di vulnerabilità all'interno dei nuclei familiari, garantire l'autonomia delle persone anziane, potenziare i servizi socio-assistenziali domiciliari e offrire agli assistenti sociali gli strumenti contro il burn out, la sindrome derivante da stress cronico associato al contesto lavorativo. Entro dicembre 2021 dovrebbe essere definito un piano operativo e pubblicato un bando rivolto alle amministrazioni comunali, entro marzo 2025 si intende migliorare l'operatività di almeno l'85% dei distretti sociali in almeno una delle quattro aree di intervento: i) sostegno ai genitori, ii) autonomia delle persone anziane, iii) servizi a domicilio per gli anziani o iv) sostegno agli assistenti sociali al fine di prevenire i burn-out. L'intervento deve coprire l'intero territorio nazionale. Tutti i distretti sociali saranno invitati a partecipare, in quanto la strategia è quella di consentire a tali progetti

di aprire la strada alla stabilizzazione dei servizi mediante il riconoscimento formale di un livello essenziale di assistenza sociale da erogare su tutto il territorio².

Si intende inoltre portare avanti una **riforma relativa alle persone anziane non autosufficienti**, per intervenire sui servizi sociali e migliorare le condizioni di vita degli anziani non autosufficienti. Per fare ciò, il PNRR intende semplificare l'accesso ai servizi da parte degli anziani mediante la creazione di punti unici di accesso ai servizi sociali e sanitari, mettere al centro il bisogno assistenziale e la valutazione multidimensionale per definire progetti individualizzati che promuovano la deistituzionalizzazione.

La riforma si completa con i progetti di rafforzamento dei **servizi sanitari locali e dell'assistenza a domicilio previsti anche nella missione 6 del PNRR dedicata alla Salute** in dialogo con l'investimento dell'intervento II mirato alla deistituzionalizzazione. Si ritiene tuttavia che il buon esito dell'intervento nei confronti delle persone non autosufficienti deve mirare non solo a rispondere al bisogno di carattere sanitario, ma organizzare una risposta domiciliare multidimensionale. Secondo il cronoprogramma del PNRR, una legge quadro dovrà entro il 2023 rafforzare gli interventi a favore degli anziani non autosufficienti mettendo a disposizione degli sportelli unici per i servizi sociali e sanitari, rivedere le procedure di accertamento della condizione e aumentare gli interventi di assistenza sociale e sanitaria domiciliare.

È necessario rimarcare che ci sono risorse molto importanti, 3,3 miliardi di euro, destinate ai comuni che investiranno nella rigenerazione urbana e nel contrasto alle situazioni di emarginazione sociale. I progetti di rigenerazione urbana dovranno demolire edifici abusivi e ristrutturare edifici pubblici, puntare al miglioramento della qualità della vita dei cittadini, aumentare i servizi per la società, promuovere attività culturali e sportive negli spazi recuperati, lavorare ad una mobilità più sostenibile. L'obiettivo dell'investimento è sostenere 300 comuni con meno di 15 mila abitanti a rigenerare, complessivamente, 1 milione di metri quadri di territorio.

Non è l'unico intervento che riguarda l'housing e la qualità della vita dei cittadini, il Piano investe 2,8 miliardi di euro in "Nuovi alloggi pubblici per un miglioramento della qualità dell'abitare" per la riduzione delle difficoltà abitative e per la riqualificazione di aree degradate. Altri 2,5 miliardi di euro verranno destinati al miglioramento delle periferie delle città metropolitane attraverso l'investimento "Piani urbani integrati" che intende promuovere progetti di riqualificazione in su un'area di 3 milioni di metri quadri in 14 città metropolitane entro giugno 2026.

Un fondo tematico "Piani Urbani Integrati – Fondo di fondi della BEI" sostiene con 272 milioni di euro progetti di rigenerazione urbana per promuovere l'inclusione sociale e combattere varie forme di vulnerabilità, aggravate dall'emergenza della pandemia. Un ulteriore stanziamento di 200 milioni vuole contrastare gli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura.

Si segnala l'investimento "Stazioni di Posta" con una dotazione di 450 milioni per finanziare entro marzo 2026 servizi di assistenza alle persone senza fissa dimora e percorsi di inclusione, con l'obiettivo di raggiungere almeno 25 mila persone fragili.

Componente 3 – Interventi speciali per la coesione territoriale

Nella terza e ultima componente della missione 5 Inclusione e Coesione sono raccolti: il piano per la resilienza delle aree interne, periferiche e montane, e i progetti per lo sviluppo del Mezzogiorno, gli investimenti per combattere la povertà educativa e valorizzare i beni confiscati alle mafie e gli investimenti infrastrutturali nel potenziamento delle Zone Economiche Speciali. Il Piano ha l'obiettivo di colmare il divario territoriale

² È possibile consultare il dettaglio degli investimenti e l'avanzamento di questa componente su <https://italiadomani.gov.it/it/investimenti/ricerca-avanzata.html?mission=Inclusione%20e%20coesione&missionComponent=Infrastrutture%20sociali%2C%20famiglie%2C%20comunit%C3%A0%20e%20terzo%20settore&orderBy=%40jcr%3Acontent%2Fjcr%3Atitle&sort=asc>

dell'Italia, in particolare in termini demografici e di servizi, potenziare gli investimenti e lo sviluppo delle competenze nelle aree più fragili.

Segnaliamo gli investimenti di maggior interesse di questa componente, partendo dalle azioni dedicate alle aree interne. Per attuare la strategia nazionale contro lo spopolamento e il sottosviluppo economico viene impegnata una dotazione di 825 milioni di euro per promuovere la rinascita di territori marginali, colmando la mancanza di servizi anche sociosanitari e assistenziali, attraverso l'infrastrutturazione di strutture sanitarie locali e servizi di comunità. Il piano ha infatti l'obiettivo di fornire servizi sociali ad almeno 2 milioni di destinatari residenti in comuni delle aree interne con servizi e infrastrutture più accessibili, e di sostenere almeno 2000 farmacie rurali nei comuni con meno di 3000 abitanti, facendole diventare dei centri di assistenza.

La misura "iniziative per contrastare l'abbandono scolastico nel mezzogiorno" destina 220 milioni di euro per sostenere progetti e iniziative degli operatori del Terzo Settore nelle Regioni del Mezzogiorno, migliorando l'offerta pubblica di servizi socioeducativi rivolti a minori e giovani svantaggiati e alle loro famiglie per contrastare la dispersione e l'abbandono scolastico. In questo modo, entro giugno 2026, si vuole fornire supporto educativo ad almeno 44 mila minori appartenenti alla fascia di età 0-17.

Infine, è previsto un investimento di 300 milioni di euro per la "Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie". L'azione si concentra in particolar modo alla valorizzazione e utilizzo dei beni in un'ottica di inclusione sociale e abitativa delle persone fragili, a rischio povertà, senza dimora, vittime di violenza, anziani, disabili, persone di etnia Rom. Gli interventi dovranno anche puntare alla rigenerazione di spazi pubblici per potenziare servizi al cittadino, favorire l'occupazione dei giovani o delle persone a rischio esclusione e creare degli hub utili alla creatività, alla socialità e all'innovazione. Entro giugno 2026 dovranno essere circa 200 i beni confiscati alle mafie oggetto degli interventi.

LA SFIDA DELL'INNOVAZIONE DIGITALE

Il PNRR dedica la missione 1 al rafforzamento delle infrastrutture, alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, alle misure collegate a industria 4.0 e all'internazionalizzazione, oltre ad un percorso specifico per l'industria culturale.

La cooperazione sociale deve affrontare il cambiamento digitale, cercando di intercettare le misure di sostegno e incentivo presenti nel PNRR e non solo. Non possiamo infatti ignorare che uno degli interlocutori principali delle cooperative sociali, la pubblica amministrazione, potrebbe (e auspicabilmente dovrebbe) cambiare radicalmente faccia, innovandosi e digitalizzando un'ampia serie di servizi, rivoluzionando le modalità attraverso cui essere vicini al cittadino, guadagnandone in efficacia e efficienza.

Sembra un libro dei sogni ma in un certo senso alcuni segnali già sono presenti: la sfida dell'erogazione dei servizi di welfare attraverso piattaforme digitali è stata abbracciata da diverse amministrazioni che potremmo definire all'avanguardia, coraggiose, lungimiranti. Diversi servizi al cittadino sono ormai alla portata di un clic, dai servizi anagrafici a tutta una serie di prestazioni dell'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale. Le cooperative sociali non possono vivere in questo ambiente senza porsi il tema dell'innovazione, del migliorare la modalità attraverso cui stare vicino all'utente, alle famiglie, al socio, al lavoratore. Allo stesso tempo, sarà necessario vigilare affinché tutta la rivoluzione digitale non crei nuove forme di esclusione: quella territoriale, ad esempio, andando a coprire solo parzialmente l'Italia con l'infrastruttura adeguata; quella soggettiva, lasciando ai margini alcune istituzioni minori o decentrate che non hanno "le gambe" per agganciarsi al treno dell'innovazione; quella dell'accessibilità, perché le persone fragili rischiano di allontanarsi ulteriormente per un'incapacità di accesso alla tecnologia e agli strumenti ai nuovi servizi digitalizzati (pensiamo agli anziani o alle persone disabili ad esempio).

In questo c'è spazio per la cooperazione sociale, che deve sapersi trasformare, ma allo stesso tempo deve saper essere flessibile e attiva, restando vicino a chi è a rischio di esclusione sociale, diventandone lo strumento anche di "voice". A conferma di ciò, lo stesso PNRR coglie il rischio e, non a caso, prevede un "Servizio Civile Digitale" che, con una mobilitazione delle giovani generazioni attraverso gli enti che gestiscono il Servizio Civile Nazionale, faccia fronte alle prime criticità.

UNA PROSPETTIVA INCLUSIVA DEI SERVIZI ALL'INFANZIA E DELL'ISTRUZIONE

Il PNRR punta con la missione 4 "Istruzione e ricerca" ad intervenire radicalmente nel sistema di servizi di istruzione nel nostro Paese, superando le carenze strutturali in tutto il ciclo formativo. La cooperazione sociale dovrà sicuramente mobilitarsi per contribuire all'ambizioso progetto di potenziamento dell'offerta di posti negli asili nido previsto dalle misure, proporre misure di sostegno e affiancamenti dei servizi all'infanzia e dei servizi educativi, costruendo un sistema che ruoti intorno all'istituzione scolastica e che sappia leggere i bisogni del territorio. Solo in questo modo sarà possibile contribuire alla ricaduta positiva di queste misure rispetto alla conciliazione vita-lavoro, alla partecipazione femminile al mercato del lavoro, al contratto della povertà educativa e della dispersione scolastica.

Tra le misure previste dal piano per la fascia 0-6 anni c'è un cospicuo investimento per la costruzione, la riqualificazione e la messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia, al fine di garantire un incremento dell'offerta educativa e delle fasce orarie disponibili per la fascia di età 0-6 anni, con la creazione di almeno 264 480 nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia (fascia 0-6 anni). Ci si attende esplicitamente che la misura incoraggi la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e le sostenga nel conciliare vita familiare e professionale.

Si vuole, inoltre, portare avanti la lotta contro l'abbandono scolastico con delle misure specifiche come il potenziamento del tempo pieno come la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense per almeno 1.000 edifici, e attraverso l'investimento in infrastrutture per lo sport, favorendo le attività sportive in chiave di inclusione sociale e rafforzamento delle attitudini personali di ragazzi e ragazze.

Si mira inoltre alla riduzione dei divari territoriali e l'abbandono scolastico della scuola secondaria di secondo grado, dando particolare attenzione alle scuole che hanno incontrato maggiori difficoltà in termini di performance, con interventi su misura in funzione delle esigenze degli studenti. Si prevede un investimento per garantire attività di tutoraggio per almeno 470 mila giovani a rischio di abbandono scolastico e per 350 mila giovani che già hanno abbandonato la scuola.

CAP. 2 ARTICOLAZIONE DEL WELFARE NEL PNRR E NELLA PROGRAMMAZIONE 21-27

a cura di Vincenzo De Bernardo

La programmazione del Welfare e dei Servizi Sociali territoriali dentro le sfide istituzionali e degli attori del privato sociale: rilettura dell'attuale offerta normativa, dei fondi in essa previsti e dei punti di contatto con il mondo della cooperazione sociale

Il seguente capitolo ha l'obiettivo di fare una rilettura sintetica dell'attuale programmazione del Welfare, per come esso è definito e perimetrato sia dal contesto normativo che dalla correlata articolazione dei fondi della contabilità di Stato.

Accanto a tale rilettura saranno indicati ed evidenziati quei concetti, che, se sviluppati e "stressati" a livello territoriale, durante il percorso di rappresentanza delle istanze delle aderenti, possono favorire un "coinvolgimento attivo" della cooperazione sociale. Accanto "all'evidenziazione" dei concetti saranno forniti anche dei "*suggerimenti*" in modo che siano d'ausilio per i nostri rappresentanti politici.

Abbiamo quindi detto:

- Rilettura della programmazione Welfare
- Evidenziazione (in neretto) dei concetti sui quali fare perno, da stressare nelle interlocuzioni territoriali;
- Suggerimenti (in corsivo neretto o in paragrafo a parte denominato Suggerimenti).

Articoleremo il ragionamento in paragrafi separati in ciascuno dei quali inseriremo i tre punti sopra indicati.

Paragrafo 1: il Welfare nella cornice politica ed istituzionale e nella contabilità di Stato

Il Welfare così come definito dalla contabilità di Stato e dalle programmazioni pubbliche nazionali è composto di un insieme di misure e da un mix di servizi oltre che di trasferimenti monetari.

Le sue dimensioni complessive, secondo le stime del Ministero del Lavoro, sono comparabili con quelle degli altri paesi europei. Ma la distribuzione tra le voci di spesa non ha la stessa coerenza che vivono i paesi europei a noi più prossimi per esperienze ed infrastrutturazione sociale.

Difatti, le dimensioni del welfare italiano (507 miliardi, ai quali vanno aggiunti 1,2 miliardi per gli asili nido - fonte Minlavoro), sebbene siano quantitativamente comparabili con quelle di altri paesi europei, non lo sono, invece, per la loro struttura interna: defalcando da esso le spese pensionistiche (276 miliardi – più della metà del totale), i servizi sanitari (109 miliardi – cifra rivelante che mostra probabilmente una certa necessità di rendere più efficace la spesa), i trasferimenti monetari (69 miliardi - fin troppo risarcitori per non confliggere alla lunga con la possibilità di erogare servizi), ne deriva che le spese sociali territoriali cubano circa 10 miliardi. All'interno di esse, sono conteggiati i servizi sociali territoriali. Un'inezia. La spesa sociale italiana in termini di Pil è sotto l'1%, di molto inferiore alla media europea (2.5% EU – 28) e molto sotto Germania (oltre la media europea) e Francia (quasi la media europea).

Pertanto il welfare di servizi (le pensioni) è fatto di:

- servizi sociali territoriali (ben sotto la media europea in percentuale di Pil investito),
- inclusione socio lavorativa e politiche attive del lavoro

- servizi 0-6 (asili nido etc.)
- servizi sanitari

La stagione che si apre è, pertanto, una grande scommessa. Che però va veramente vinta nella pratica quotidiana, a partire dalle sfide nazionali, come, ad esempio, la codifica di LEAS che dovranno strutturarsi per andare a definire un corpus riconosciuto di diritti, e, quindi, di prestazioni sociali, da erogare obbligatoriamente (come avviene in sanità) nei territori. La velocità di questo rinnovato sforzo di definizione dipende da tanti fattori, compresa la spinta che si riuscirà a dare al dibattito nazionale. Non mancano le risorse a ciò destinate (circa 45 miliardi tra PNRR e programmazione 21-27 per i servizi sociali), e c'è da essere pronti. Non c'è solo da aspettare cosa il decisore politico vorrà realizzare. Ma, c'è da occupare un dibattito, uno spazio, con la finalità di ricostruire una coerenza concettuale degli interventi (priorità, quantità, tempistiche, strutturalità, sartorializzazione, etc.) che spesso è andata persa.

A mo' d'esempio, la nuova previsione di un Pronto Intervento Sociale non potrà certo arrestarsi ad un numero verde territoriale ed all'implementazione di una pianta organica pubblica locale tramite qualche assistente sociale a tempo determinato. Dovrà, probabilmente, far riflettere sul come integrare i servizi per dare risposte al cittadino che, prima o poi, farà quella fatidica telefonata al numero verde ed aspetterà una qualche risposta celere e risolutiva. Oppure, ci si dovrà confrontare su quali azioni mettere in campo affinché la batteria dei sussidi alla disoccupazione, il reddito di cittadinanza, siano effettivamente il primo step di un percorso di emancipazione socioeconomica basata sul lavoro. Sarà, forse, necessario definire il come coniugare le necessità di una vita indipendente con quelle di ricevere servizi puntuali, come calibrare l'assistenza domiciliare, oppure ancora come intervenire per ridurre le disparità territoriali (anche nella stessa provincia), o di genere (siamo penultimi in Europa per occupazione femminile – dati Istat) etc.

Vien fuori, pertanto, un quadro molto articolato di domande che richiederebbe risposte differenziate a seconda dei luoghi, del diverso livello di servizi, del grado di intensità di un problema rispetto ad un altro, della sua dimensione e della sua relazione con le comunità, e con tanti altri fenomeni, come il lavoro nero nei servizi, il dumping contrattuale, il capitale sociale positivo e negativo presente etc.

Alla luce di queste osservazioni, e tante altre più puntuali potrebbero essere aggiunte, che evidenziano la necessità, ancor prima di programmare le politiche, di riconoscere le esigenze puntuali della domanda, segmentandola, ne deriva che gli attori pubblici non possono essere di certo lasciati soli di fronte ad una sfida così grande, ma vanno aiutati affinché i servizi siano effettivamente implementabili.

D'altro canto, quella della P.A. è una sfida impari, per risorse messe in campo e dimensione dei problemi da affrontare. La pubblica amministrazione sentirà necessariamente il bisogno di non essere lasciata sola. Non solo perché tutte le indicazioni europee convergono verso un "coinvolgimento attivo del partenariato sociale", ma anche perché l'orientamento del PNRR e della nuova programmazione, laddove citano istituti come la 328/2000 oppure l'articolo 55 del 117/2017, indicano un chiaro percorso di coinvolgimento di coloro che possono concorrere a costruire politiche e servizi. Solo tramite una governance condivisa con la P.A. potremo tutti essere più performanti rispetto alla velocità e capacità di spesa, essendo d'altronde nota la nostra debolezza nell'impiego dei fondi pubblici europei, ai quali, stavolta, si aggiungono le ulteriori risorse del PNRR.

E qui si apre la grande opportunità (i progetti puntuali da presentare verranno dopo) di suggerire una linea di metodo e proporre una conseguente tastiera di strumenti. Solo due suggerimenti. Il primo, è la "co-programmazione dei servizi sociali". Cioè, concorrere alla definizione di una politica territoriale: quale domanda, quali servizi, perché. Da non confondere con il percorso della coprogettazione che a sua volta è solo una delle tante strumentalità da usare nella declinazione nel secondo tema, ovvero la "tastiera degli strumenti" (secondo suggerimento): quale procedura/strumento per ciascuno dei servizi, perché.

Il tema decisivo oggi è, in definitiva, la governance condivisa dei servizi sociali territoriali con la finalità di "accelerare la spesa pubblica", attraverso procedure possibili, e renderla efficace rispetto agli obiettivi prefissati. Ed in questo, la cooperazione sociale sarà luogo insostituibile di pensiero e di azione.

Paragrafo 2. Programmazione: logica e concetti chiave

L'elemento da cui partire nella rilettura è dato dall'articolazione istituzionale entro la quale si muove la definizione degli obiettivi del PNRR e delle connesse manutenzioni normative, che coinvolge gli attori nazionali e territoriali a seconda delle competenze e delle fasi implementative.

A livello nazionale è costituita fin dal 2017 la "Rete della protezione e dell'inclusione sociale", incardinata presso il Ministero del Lavoro quale organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali di cui alla L. n. 328 del 2000, al fine di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida per gli interventi.

Della Rete, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, fanno parte rappresentanti dell'autorità centrale (Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, Ministero della salute, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri), delle Regioni (un componente per ciascuna delle giunte regionali e delle province autonome, designato dal Presidente) dei Comuni (20 componenti designati dall'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia – ANCI) e dell'INPS.

La rete, e quindi il Ministero del lavoro, gestisce i tre maggiori fondi sociali (Fondo nazionale per le politiche sociali, Fondo povertà, Fondo per le non autosufficienze) ad altrettanti Piani, elaborati dalla stessa Rete, "di natura triennale con eventuali aggiornamenti annuali": il Piano sociale nazionale, il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, il Piano per la non autosufficienza.

Pertanto i fondi del PNRR e della Programmazione 21-27 vanno inquadrati tenendo in considerazione i piani sopra indicati e soprattutto il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021- 2023. Il piano ha natura modulare che ha come scopo di istituzionalizzare e rendere esigibili Livelli essenziali di Prestazioni Sociali, (Leps) sui quali come sappiamo vi è un forte dibattito fin dalla nascita della 328/2000 e mai effettivamente sviluppati con sistematicità.

L'obiettivo è quindi quello della graduale nascita di LEPS che dovranno divenire strutturali e quindi essere finanziati anche oltre il periodo circoscritto del PNRR.

Per fare questo è quindi necessaria una dotazione finanziaria programmatica nel tempo, ma anche una proliferazione normativa che dia certezza di risposta a determinati bisogni. Da qui le leggi delega.

Di seguito alcuni concetti chiave della nuova programmazione 21-23 dei servizi sociali.

- 1- Il sistema dei servizi sociali - attraverso la conoscenza diretta e associata delle problematiche e delle risorse individuali e collettive presenti sul territorio - svolge un ruolo chiave nella promozione della **coesione sociale** e nella costruzione di sicurezza sociale.
- 2- Il sistema dei servizi sociali costituisce uno strumento fondamentale di resilienza della nostra comunità. In tal senso, il primo carattere di tale sistema è quello della sua **prossimità alle persone e alle comunità territoriali**. Per prossimità non si intende solo la mera collocazione fisica sul territorio ma si intende invece una programmazione che favorisce la consultazione e la partecipazione attiva dei cittadini e che consente di contribuire direttamente ai processi concernenti la definizione delle politiche di sviluppo sul territorio
- 3- Un sistema di **welfare generativo**, dunque, in cui diventa possibile intervenire sulle situazioni di fragilità e andare a risolvere piccole o grandi problematiche individuali, ma, al tempo stesso generare benessere e miglioramento sociale per tutta la popolazione. Queste considerazioni si compendiano con la necessità che, a tutti i livelli della programmazione, si persegua l'integrazione tra politiche sociali e le altre politiche, in particolare quelle sanitarie, dell'istruzione, del lavoro. Le politiche del lavoro assumono considerazione anche in ragione dell'enorme valore inclusivo rivestito dall'esperienza lavorativa nella vita delle persone. In tal senso, non può che essere connotato alle finalità di un moderno e adeguato sistema di servizi sociali l'obiettivo di promuovere piena e buona occupazione femminile. A questo scopo concorrono sia la rete di servizi di sostegno alla genitorialità,

capaci di potenziare i servizi e gli strumenti di conciliazione tra vita lavorativa ed esperienza genitoriale delle donne, che la circostanza rappresentata dalla presenza di moltissime donne nelle varie professioni del sociale. Quest'ultima, in particolare, è una ragione in più perché maturino ovunque maggiori opportunità e migliori condizioni di lavoro nell'ambito degli interventi sociali e dei servizi alla persona.

Bisogna al contempo secondo quanto indicato dalla programmazione:

- 4- **Superare la frammentarietà dei servizi sociali:** offrire la certezza della presa in carico di coloro che si trovano in condizioni di bisogno e di promuovere quella coesione sociale e quella "resilienza" che sono emerse con forza, negli anni più recenti, come elementi imprescindibili.
- 5- Sostenere un approccio volto **valorizzare le risorse delle persone** che vengono prese in carico da un sistema sempre più solido e competente, che sia capace di promuovere sul territorio la partecipazione delle reti di cittadinanza coniugando welfare e sviluppo della democrazia.
- 6- **Andare oltre la logica categoriale.** Un approccio alla persona basato sui livelli essenziali delle prestazioni si coniuga naturalmente con una visione e un approccio organizzativo che cercano di ricondurre al centro la persona, nella sua unità, e i suoi bisogni, superando l'ottica categoriale incentrata sull'inquadramento e la riduzione delle persone in condizioni di bisogno all'elemento che più ne può caratterizzare la fragilità, sia esso la disabilità, l'immigrazione, l'età o quant'altro. Va perciò rovesciata la logica della risposta sociale. Il punto di partenza di ogni intervento sociale poggia su tre pilastri: il diritto ad una vita dignitosa di ognuno, l'attenzione al contesto familiare, la valorizzazione e la cura del contesto (così, ad esempio, per quanto riguarda il disagio mentale, i suoi effetti si rivelano nell'area del lavoro, della casa, del reddito, così come nell'area del benessere e della famiglia; analogamente, la condizione di "anziano", che non deve, di per sé, essere automaticamente associata ad un bisogno sociale, innesca tendenzialmente domande trasversali, che vanno dal reddito, alla socializzazione, alla salute. Anche la presenza di stranieri nelle nostre comunità territoriali è una ragione in più perché ci siano servizi sociali attenti alla dimensione interculturale e alla concretezza con cui si sviluppano le relazioni sociali ed interpersonali nei luoghi di vita e di lavoro).
- 7- **Strutturare un approccio alla persona** e ai suoi bisogni porta ad individuare un percorso di presa in carico che è già parte della normativa italiana, sia della legge quadro n. 328/2000 che della più recente normativa sul sostegno al reddito. E', un approccio fondato sull'accesso, la **valutazione multidimensionale** della persona, la presa in carico e la definizione di un progetto individualizzato che individua i sostegni necessari alla persona, cui deve seguire l'attivazione di tali sostegni ai fini di portarla a conseguire, o riconquistare, la massima autonomia. A questo scopo deve essere riservata la massima attenzione alla sinergia ed alla collaborazione tra settori diversi poiché l'integrazione ed il superamento di logiche eccessivamente settorializzate ed autoreferenziali, è condizione dirimente affinché la cosiddetta presa in carico possa offrire alla persona con il **progetto personalizzato** opportunità diversificate per realizzare percorsi di autonomia.
- 8- Realizzare un'infrastruttura sociale solida che può favorire esperienze anche innovative di alleanza tra mondo delle imprese e del lavoro, affinché aumentino le opportunità ed i **servizi di conciliazione tra vita e lavoro** e siano migliorati i **percorsi di integrazione lavorativa delle persone con disabilità**.
- 9- Prevenire e contrastare gli elementi di esclusione e promuovere il benessere non solo attraverso interventi di riduzione del disagio e della povertà ma anche attraverso il coinvolgimento, attivo e diretto, dei destinatari del sistema di assistenza nei loro **percorsi di inclusione sociale ed economica**.
- 10- Occorre superare la situazione che vede, nel nostro paese, ancora molti territori con un'organizzazione del servizio sociale aleatoria, accessoria, discontinua e non integrata con le altre politiche pubbliche. Pertanto è necessario dare priorità massima nella programmazione triennale al consolidamento ed alla standardizzazione dei servizi, L'obiettivo è quello di favorire la valorizzazione delle competenze, alti livelli quantitativi e qualitativi di occupazione mediante servizi ben organizzati e ben amministrati, moderni e pienamente accessibili da parte delle cittadine e dei cittadini. **Standardizzare non significa rinunciare alla sperimentazione e all'innovazione**, perché in un contesto in continua evoluzione i servizi devono adattarsi a nuove esigenze e bisogni in continuo

mutamento. Tuttavia, la sperimentazione non deve mai essere fine a sé stessa, e deve invece porsi come elemento propedeutico ad una azione di sistematizzazione ed integrazione strutturale dell'innovazione nel complessivo sistema dei servizi sociali territoriali.

Per fare ciò è la programmazione è articolata nel seguente modo:

1. Piani settoriali, che “individuano le priorità di finanziamento, l'articolazione delle risorse dei fondi tra le diverse linee di intervento, nonché i flussi informativi e gli indicatori finalizzati a specificare le politiche finanziate e a determinare eventuali target quantitativi di riferimento”, “nell'ottica di una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale”.
2. Modularità dei piani: componendosi di una cornice generale e di diversi Piani settoriali triennali, che potranno essere oggetto di aggiornamenti annuali, secondo una logica a scorrimento. Il Piano va a costituirsi gradualmente, mano a mano che entrano a farne parte i Piani settoriali che lo compongono, e diventa uno strumento di programmazione vivo, dato che la logica a scorrimento permette di adattare tempestivamente la programmazione all'evoluzione del sistema dei servizi sociali, ai bisogni degli utenti, alla disponibilità di nuove risorse finanziarie. Tale logica permette anche di adottare un approccio di più lungo respiro nella programmazione delle risorse finanziarie, che, grazie alla già richiamata stabilizzazione dei fondi nel bilancio dello Stato, può essere affrontata su un orizzonte temporale che copra il triennio, senza rinunciare alla flessibilità offerta dalla possibilità di riprogrammazione a scorrimento.

Nel 2021 il Piano va a comporsi, oltre che della cornice generale, del

1. Piano sociale nazionale,
2. Piano povertà,
3. Piano per la non autosufficienza,
4. Livelli Essenziali delle Prestazioni in ambito Sociale (LEPS) che sono definiti dalla legge di bilancio 2022.

L'articolo 22 della L. 328/2000, la legge quadro nazionale, individua una serie di ambiti di intervento che riconosce come livelli essenziali, ma non si è ancora passati dalla genericità degli ambiti all'operatività.

Paragrafo 3 Con chi realizzare i servizi sociali territoriali e come

Nella programmazione triennale è previsto anche il coinvolgimento degli enti del Terzo Settore e del Privato Sociale. Si riporta di seguito il testo integrale

Gli enti di Terzo Settore e il privato sociale. La sussidiarietà orizzontale rappresenta un elemento costitutivo della programmazione sociale a tutti i livelli. Pertanto, in un contesto nel quale il pubblico organizza un sistema strutturato di servizi sociali basato su livelli essenziali e su prestazioni che alimentino l'inclusione sociale e la sicurezza di tutti, gli Enti di Terzo Settore ETS e il privato sociale in genere hanno una molteplicità di ruoli da giocare. In primo luogo, partecipano attivamente, attraverso i propri organismi e assieme agli altri stakeholder, alla definizione delle priorità e degli indirizzi di sistema. In secondo luogo, operano, su mandato del pubblico, per garantire i LEPS, nella misura e nei limiti in cui la fornitura concreta dei relativi servizi viene esternalizzata. Se, in un contesto di risorse limitate, il sistema dei LEPS deve necessariamente concentrarsi su un numero di prestazioni almeno inizialmente limitato, elemento essenziale è anche la capacità degli ETS di convogliare energie e risorse aggiuntive, arricchendo l'offerta e proponendo al pubblico il perseguimento di progettualità aggiuntive che, pur senza costituire nell'immediato LEPS, traccino linee di sviluppo avanzate del sistema. Iniziative che mobilitino a fondo la capacità innovativa e propositiva tanto del privato sociale in senso lato, quanto della società tutta. Particolarmente importante, a tal fine, è il ruolo di quella parte del

Terzo Settore che costituisce il mondo del volontariato, che deve diventare essenziale, di nuovo, non tanto nel supplire alla mancanza di servizi pubblici, quanto nell'arricchire l'offerta con la capacità di cogliere con grana fine le specifiche dinamiche e situazioni, fornendo risposte che, sfruttando il tessuto sociale e la quotidianità dei rapporti, creino specifica qualità. Con il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31.3.2021, a seguito dell'intesa sancita nella seduta del 25.3.2021 della Conferenza Unificata, sono state adottate le Linee guida sul rapporto tra Amministrazioni Pubbliche ed ETS, disciplinato negli artt. 55-57 del Codice del Terzo settore (D.Lgs. 117/2017). Le linee guida confermano il ruolo essenziale degli ETS quali partner delle Amministrazioni Pubbliche e la possibilità di operare, in ragione dell'interesse pubblico che ne orienta l'attività, attraverso meccanismi di co-programmazione e coprogettazione, che sono altro rispetto ai meccanismi di appalto, garantendo, comunque, quei principi di neutralità, trasparenza, evidenza pubblica che devono sempre caratterizzare l'operare pubblico e che devono essere applicati fin dal momento di selezione dei partner progettuali. Le Linee guida evidenziano che sta alla singola amministrazione scegliere "in base alle concrete situazioni, lo schema procedimentale preferibile, assumendo come criterio-guida la necessità di assicurare il "coinvolgimento attivo" degli ETS". Che la scelta cada su meccanismi di coprogrammazione o co-progettazione, ovvero su meccanismi di appalto, rimane fermo che l'esperienza degli ultimi anni ha portato nel sociale a situazioni limite, con procedure o bandi volti alla realizzazione di attività o all'affidamento di servizi anche di pochi mesi, che hanno alimentato l'incertezza negli operatori, costretti a rincorrere bandi e progetti senza soluzione di continuità, col perenne incubo di dovere terminare improvvisamente la propria attività e la frequentissima perdita di solide professionalità costruite nel tempo sul campo. Tuttavia, laddove sia assicurata certezza di risorse finanziarie attraverso un'adeguata pianificazione, non vi sono ragioni per le quali le procedure di selezione dei partner progettuali, ovvero di appalto scelte, debbano tradursi in affidamenti di qualche mese o di uno-due anni al massimo. La normativa corrente, anche la normativa sugli appalti, che prevede specifiche norme sull'affidamento dei servizi sociali - permette, senza forzature, di prevedere affidamenti di durata ben più lunga (basti pensare, fra tutte, alla possibilità di inserire nei contratti la clausola di ripetizione di servizi analoghi). In tal senso, nell'orizzonte di programmazione del Piano si perseguirà l'obiettivo di una pianificazione pluriennale delle risorse finanziarie, che consenta una programmazione di ampio respiro dei servizi coniugando la necessità di dare adeguata stabilità e continuità ai servizi con i principi inderogabili di trasparenza ed evidenza pubblica.

20 1.5 Rapporti con altri settori L'ambito sociale non può prescindere dal rapportarsi in modo costante e strutturato con altri ambiti, sia in ragione della natura dei bisogni che delle risposte che devono essere offerte. L'interazione con gli altri ambiti, che deve essere tenuta in conto tanto nella programmazione nazionale che nella programmazione territoriale, richiede, però, anche di rapportarsi ai diversi livelli istituzionali cui gli stessi ambiti di intervento fanno riferimento, che possono andare dal livello centrale, a quello regionale, a quello provinciale o locale.

Interrelazione tra ambito sociale e sanitario. L'ambito socio sanitario Il lato sanitario deve operare in stretto raccordo con il lato sociale. E' chiamato a contribuire al Piano e a condividerne le priorità, nella misura in cui vengono toccati punti di competenza sociosanitaria. In questo scorcio storico appare quanto mai necessario che si dia luogo ad una fattiva e regolata collaborazione tra sistema sociale e sistema sanitario attraverso l'azione coerente di una comunità di cura larga e operosa affinché si riesca, in modo efficace, a gestire le situazioni di disagio acuto ed anche i rischi psico-sociali connessi alla circolazione incontrollata di sentimenti di frustrazione e rancore delle persone in difficoltà. Ciò può realizzarsi a condizione che si dia effettivamente corso ad una più efficiente ed efficace organizzazione da realizzarsi mediante strumenti, praticabili e rispettosi delle specificità di ciascuna professionalità coinvolta, capaci di collegare e, quindi, di coordinare l'operato dei servizi sociosanitari territoriali in cui le competenze/autonomie professionali si integrano con quelle dei team presenti nei vari servizi sociali del territorio. Sono vari gli ambiti nei quali deve continuare e rafforzarsi la collaborazione: in primo luogo nella presa in carico, con punti unici di accesso e valutazione multidimensionale dei bisogni ad opera di equipe multidisciplinari a delineare uno scenario fondamentale di collaborazione; in secondo luogo, nei temi della residenzialità e della domiciliarità, dei servizi per gli anziani malati non autosufficienti e per il disagio mentale; inoltre, in tutti gli ambiti connessi agli interventi ed ai

servizi per i minori e le famiglie in condizioni di disagio, rispetto ai quali, anche all'interno di percorsi di sostegno alla genitorialità, la possibilità di poter contare su competenze professionali in grado di concorrere alla corretta valutazione della genitorialità è essenziale per la qualità dello sviluppo dei progetti personalizzati di intervento e per la effettiva capacità di prevenzione e di contrasto ai fenomeni di violenza familiare, di abuso e di maltrattamento. Evidentemente, un approccio sociale basato sui LEPS non può che interagire strettamente con l'approccio sanitario, che vede già definiti livelli essenziali sanitari e socio-sanitari (LEA); l'interazione è tanto più importante in quanto alcuni dei LEA socio-sanitari, come ridefiniti da ultimo ai sensi del DPR 12 gennaio 2017, individuano livelli essenziali - quali quelli relativi alla presa in carico con valutazione multidimensionale del bisogno e progetto di assistenza individuale (art. 21) - comuni all'ambito sociale, ma che ancora faticano enormemente ad essere garantiti anche dal sistema sanitario. È necessario attivare un modello organizzativo, con modalità di coordinamento per un utilizzo funzionale delle risorse professionali (anche psicologiche) capace di mettere in rete le prestazioni di maggior impatto sulle situazioni di disagio personale e sociale, erogate in tutti gli ambiti previsti dai LEA al fine di "garantire il benessere psicologico individuale e collettivo" così come previsto anche dal comma 2 dell'art. 29 ter della legge 13 ottobre 2020, n. 126.

1.5.2 L'ambito delle politiche del lavoro La mancanza di lavoro e di reddito spesso sono all'origine della situazione di fragilità delle persone rappresentare un momento di non ritorno, ovvero costituire un momento essenziale per la ricostruzione di una piena autonomia. In tal senso, il Rdc, affrontando il problema del reddito, contribuisce ad impedire l'innescarsi di una spirale di deprivazione nella quale l'esclusione sociale si aggrava sempre più. D'altra parte, a norma del DL 4/2019, il sostegno monetario deve accompagnarsi a politiche attive finalizzate al conseguimento della massima autonomia, attraverso gli strumenti, ambedue riconosciuti come LEPS, del Patto per l'inclusione sociale e del Patto per il lavoro. Il lavoro costituisce lo sbocco naturale per il conseguimento della massima autonomia, che sia piena o parziale. In ogni caso le politiche sociali devono, in tale contesto, relazionarsi costantemente con le politiche del lavoro, inserendo nei progetti individuali la dimensione del 21 lavoro, la strumentazione e la formazione necessari. Non a caso in tutti i progetti per la vita indipendente nell'ambito della disabilità, così come in quelli proposti sul sociale nell'ambito del PNRR, la dimensione sociale e quella lavorativa sono sempre presente una a fianco dell'altra (insieme alla dimensione abitativa).

Le altre interrelazioni

1. L'ambito dell'istruzione. Se lavoro, reddito, casa costituiscono elementi fondamentali di una risposta duratura al bisogno e alle fragilità delle persone, l'ambito sociale deve interagire continuamente con l'ambito dell'istruzione almeno sotto due punti di vista. Innanzitutto perché elemento centrale delle politiche del lavoro, sempre più importante in un mondo del lavoro nel quale la dinamica delle professionalità richieste è sempre più incalzante, è quello della formazione professionale, dell'aggiornamento e del miglioramento delle proprie professionalità. In secondo luogo perché l'istruzione di base costituisce elemento essenziale di cittadinanza e la mancanza di istruzione di base costituisce un elemento essenziale di esclusione e di trasferimento intergenerazionale della povertà e dell'esclusione sociale. In tal senso gli obiettivi formativi, anche di base, così come gli impegni alla regolare frequenza a scuola dei minori costituiscono elementi fondamentali dei Patti per l'inclusione sociale e in generale dei progetti individualizzati di presa in carico. Invero, l'emergere con evidenza che una significativa fetta di beneficiari del Rdc è priva dei titoli di scolarizzazione di base² suggerisce l'importanza di avviare a livello territoriale collaborazioni fra i servizi sociali e il sistema dell'istruzione, anche coinvolgendo i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA), oltre che ai centri per la formazione professionale.

2. L'ambito giudiziario. La tutela delle persone di minore età e delle famiglie è uno degli ambiti in cui è strettissima la collaborazione con le autorità giudiziarie, che devono essere ben presenti in particolare nella definizione dei piani territoriali. Particolarmente importante è sviluppare un costante confronto e una collaborazione negli ambiti legati alle problematiche delle famiglie con minori, quali la valutazione della genitorialità, la definizione di spazi neutri e centri per la realizzazione di incontri protetti, la costruzione delle

reti per la promozione e il sostegno dell'affido, la garanzia di qualità della tutela pubblica, la tutela delle persone di minore età non accompagnati. Particolarmente importante è anche la collaborazione fra i servizi sociali territoriali e le autorità giudiziarie nelle azioni di reinserimento degli ex detenuti e nell'attiva promozione di misure alternative alla detenzione. In tal senso la programmazione territoriale dovrà anche favorire il più possibile la stipula di accordi con l'autorità giudiziaria per l'inserimento lavorativo dei condannati ammessi all'esecuzione penale esterna.

3. Le politiche abitative. Come il lavoro e il reddito, spesso il problema abitativo è all'origine della situazione di fragilità delle persone, ovvero può rappresentare un momento di non ritorno ovvero costituire un momento essenziale per la ricostruzione di una piena autonomia. Laddove i servizi sociali possono farsi carico dell'emergenza abitativa immediata, soprattutto con riferimento a persone in condizioni di particolare fragilità o a situazioni particolari (si pensi solo all'emergenza freddo), non sono in grado da soli di offrire una risposta duratura laddove le politiche sociali non siano affiancate da coerenti politiche abitative, in grado di dare uno sbocco naturale ai percorsi di presa in carico finalizzati al conseguimento dell'autonomia da parte delle persone e delle famiglie in condizioni di bisogno. In tal senso, occorre integrare e rendere più efficiente ed efficace l'impiego delle risorse e le infrastrutture già presenti sul territorio e favorendo ulteriori messe a disposizioni del patrimonio. 2 Fra i beneficiari del Rdc indirizzati ai centri per l'impiego, al netto di quelli per il quale il dato non è disponibile, il 13,8% dispone al più di un titolo di licenza elementare e il 58,8 del titolo di licenza media. Fra i beneficiari di Rdc indirizzati ai servizi sociali, il 14,9% dispone al più di un titolo di licenza elementare e il 37,2 del titolo di licenza media (mentre per il 14,7% il dato non è ancora disponibile). 22 immobiliare pubblico al fine di contrastare i fenomeni di povertà abitativa peraltro aggravati dall'impatto socio-economico della pandemia da Covid-19. Inoltre, sarà utile cogliere le molte opportunità messe a disposizione dei territori con il PNRR e ciò sia sul versante degli interventi di riqualificazione urbana - per la cui progettazione è essenziale che i servizi sociali diano un contributo diretto e qualificato - che su quello, altrettanto innovativo, dell'innovazione in materia di social housing.

La governance di sistema e il ruolo degli Ambiti

Il presente Piano sociale è frutto di un processo di elaborazione, ascolto e protagonismo degli attori coinvolti, degli utenti, degli operatori, degli stakeholder finalizzato a definire una visione unitaria del sistema, superando la parcellizzazione e chiusura negli ambiti settoriali e categoriali. Il processo di definizione del Piano è prodotto del coordinamento con le altre autorità di governo, nazionale, regionale e locale, ciascuna titolare di funzioni in ambito sociale. Il raccordo con tali autorità è costante, all'interno di un quadro di condivisione delle priorità e degli approcci, che tuttavia richiede di essere reso operativo e di essere approfondito. Di qui anche la natura viva e dinamica del Piano, che può essere aggiornato di anno in anno mantenendo la sua natura triennale, secondo una logica a scorrimento. L'aggiornamento non potrà che essere frutto anche di un'attività di valutazione dei risultati conseguiti e delle lacune emerse, che non potrà che essere fatto insieme a tutti gli attori richiamati. La Rete della protezione e dell'inclusione sociale, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è la sede istituzionale nella quale, ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 147/2017 tali attività trovano la loro sede formale, alla presenza di Ministeri, Regioni, Enti locali, Inps, Partiti sociali, Terzo Settore, Utenti attraverso le loro associazioni. La Rete si articolerà anche in una Cabina di regia che cercherà di assicurare il coordinamento complessivo dell'utilizzo dei fondi destinati ai servizi sociali del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza PNRR, del PON Inclusione e dei fondi nazionali facenti capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Una sede non sostitutiva alle specifiche sedi già previste dalle specifiche norme e dai regolamenti, bensì integrativa, finalizzata a rendere condivisi i contenuti dei progetti e coordinato l'utilizzo delle risorse disponibili, nell'ottica di assicurare la strutturizzazione del sistema dei servizi sociali e la sostenibilità anche finanziaria nel tempo degli obiettivi concordati. Come prescritto dall'articolo 21 del D.Lgs. 147. "Nel rispetto delle modalità organizzative regionali e di confronto con le autonomie locali, la Rete si articola in tavoli regionali e a livello di ambito territoriale. Ciascuna regione e provincia autonoma definisce le modalità di costituzione e funzionamento dei tavoli",

nonché la partecipazione e consultazione degli stakeholder, "avendo cura di evitare conflitti di interesse e ispirandosi a principi di partecipazione e condivisione delle scelte programmatiche e di indirizzo, nonché del monitoraggio e della valutazione territoriale in materia di politiche sociali". Non si tratta di inventare nuovi organismi e nuovi modi di lavoro. Si tratta piuttosto di formalizzare, armonizzare e generalizzare un processo di condivisione e ascolto del territorio già in essere in molti, ma non in tutti, gli Ambiti.

Gli Ambiti Sociali Territoriali sono la dimensione territoriale individuata dalla L. 328/2000 quale ottimale per l'espletamento dei servizi sociali.

Il D.Lgs. 147/2017, all'articolo 23, indica alle regioni e alle province autonome di adottare "ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ambiti territoriali sociali trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego". Di più, continua l'articolo 23, "L'offerta integrata di interventi e servizi secondo le modalità coordinate definite dalle regioni e PA ai sensi del presente articolo, costituisce livello essenziale delle prestazioni. Le regioni e le province autonome hanno fatto propria, nell'ambito dell'autonomia loro riconosciuta in ambito sociale, l'indicazione di operare la programmazione per ambiti e il registro degli Ambiti è disponibile sul sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. I fondi sociali nazionali vengono destinati agli ambiti, direttamente o per il tramite delle regioni, mentre i fondi europei vengono allocati su progetti che hanno quasi sempre l'ambito come riferimento, direttamente o, di nuovo, 23 per il tramite delle regioni e province autonome. Le stesse risorse destinate al finanziamento dell'assunzione di assistenti sociali sono riconosciute non ai singoli comuni, bensì all'Ambito. Si tratta, nell'orizzonte triennale di programmazione, di muoversi in due direzioni. Da un lato accentuare ulteriormente la gestione associata dei servizi sociali a livello di Ambito, laddove ancora troppo spesso emergono casi a livello territoriale di gestione eccessivamente frammentata fra comuni anche piccoli o modelli organizzativi che vedono i diversi servizi sociali organizzati in modo disomogeneo all'interno dello stesso territorio. D'altra parte, occorre dare contenuto fattivo all'indicazione normativa di perseguire sempre più l'identità di Ambiti sociali, Distretti sanitari e delimitazioni territoriali dei Centri per l'impiego, di modo da facilitare il perseguimento di politiche sociali effettivamente integrate anche operativamente con i servizi sanitari e del lavoro.

1.7. Il sistema informativo Il sistema informativo dei servizi sociali costituisce un'infrastruttura conoscitiva strategica per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione del sistema dei servizi sociali. L'articolo 24 del D.Lgs. 147 ha definito il quadro di riferimento nazionale del Sistema informativo unitario dei servizi sociali, SIUSS, mentre l'art. 6 del DL 4/2019 ha definito le componenti del sistema informativo del Rdc. A tali norme hanno fatto seguito rispettivamente i decreti attuativi del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 206/204 (Casellario dell'Assistenza), n. 103/2019 (specificamente relativo alla componente del SIUSS relativa all'offerta dei servizi sociali) e n. 108/2019 relativo al Sistema informativo del Rdc. Il sistema informativo va progressivamente popolandosi e i vari moduli del sistema informativo iniziano ad offrire una utile base informativa. La prossima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del SIUSS, elaborata ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. 147/2017 costituirà l'occasione per mostrarne le potenzialità. Tuttavia il popolamento delle diverse banche dati che compongono il SIUSS è ancora disomogeneo, così come vi sono ancora problematiche aperte nel sistema informativo del Reddito di cittadinanza. Alle radici di tali problematiche sta da un lato la necessità di scambiare dati fra diversi livelli amministrativi e diverse amministrazioni, dall'altro la parallela necessità di far dialogare assieme diversi sistemi informativi. In effetti, i dati necessari al popolamento del sistema informativo provengono dagli enti previdenziali, dalle regioni, dai comuni, dagli Ambiti, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'Anpal. Ma non solo: fondamentali sono le interazioni con diversi ambiti facenti capo allo stesso ente (si pensi solo ai dati sociali ma anche anagrafici che tipicamente fanno capo a diverse strutture all'interno dei Comuni) mentre c'è una crescente necessità di interazione con altri sistemi quali ad esempio quello del Ministero della salute, del Ministero degli interni (si pensi di nuovo a problematiche legate alla residenza o ai permessi di soggiorno), del Ministero dell'istruzione. In tale contesto, lo sviluppo dei sistemi informativi sui

servizi sociali non può che svilupparsi in un'ottica di interoperabilità di sistemi diversi, di adozione di formati aperti, di integrazione di sistemi gestionali e di monitoraggio, per quanto possibile, di possibilità di riuso, di bidirezionalità dei flussi. I sistemi esistenti, laddove abbiano di adeguato spessore e qualità, devono essere in grado di comunicare gli uni con gli altri, sia a livello di interscambio di dati che a livello di capacità di integrazione dei moduli gestionali, evitando duplicazioni di moduli su sistemi diversi che non sarebbe possibile tenere costantemente allineati. I debiti informativi dovranno essere per quanto possibile sottoprodotto dei moduli gestionali, ed essere bidirezionali permettendo, in particolare, agli operatori locali ed agli uffici di piano degli Ambiti il monitoraggio della propria situazione ed il raffronto con il territorio regionale e con i territori simili. Tali principi troveranno applicazione, nell'arco del triennio di programmazione e già a partire dal 2021, con la definizione, nell'ambito del sistema informativo del Rdc, di specifici cruscotti di riferimento per gli operatori, contenenti anche indicatori di attenzione, e nella messa a disposizione degli operatori e del pubblico di dati (non individuali) del SIUSS, a partire dall'elenco degli ambiti e da quelli sugli assistenti sociali assunti da comuni e ambiti.

PARAGRAFO 4. IL PIANO SOCIALE

Di seguito sono estrapolate solo le priorità che tra l'altro vengono riprese nella batteria di articoli inseriti in Legge di Stabilità e che di seguito riportiamo.

1. **Rafforzamento dei Punti unici di accesso PUA**, con particolare riferimento a tutti gli aspetti e i bisogni dei cittadini di natura socio-sanitaria. Il PUA si pone naturaliter quale primo luogo dell'accoglienza sociale e sociosanitaria: porta di accesso alla rete dei servizi e delle risorse territoriali e modalità organizzativa dei servizi di accoglienza e orientamento tra Comune/ATS e Distretto ASL, istituita per garantire pari opportunità d'accesso alle informazioni e ai servizi sociali e sociosanitari, a coloro che ne abbiano necessità. È finalizzato, pertanto, ad avviare percorsi di risposta appropriati ai bisogni della persona, superando la settorializzazione degli interventi e favorendo l'accesso integrato ai servizi, in particolare per coloro che richiedono interventi di natura sociale e/o socio-sanitaria. Sebbene a livello nazionale lo sviluppo dei PUA sia stato assicurato in modo prioritario nell'ambito dei servizi socio-sanitari rivolti alla non autosufficienza e alla disabilità, sempre di più negli ultimi anni i PUA estendono la propria competenza **anche all'ambito dei Servizi rivolti all'inclusione sociale** delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità anche travalicando gli aspetti di natura strettamente socio-sanitaria.
2. **LEPS Supervisione del personale dei servizi sociali**. La supervisione professionale si caratterizza come processo di supporto alla globalità dell'intervento professionale dell'operatore sociale, come accompagnamento di un processo di pensiero, di rivisitazione dell'azione professionale ed è strumento per sostenere e promuovere l'operatività complessa, coinvolgente, difficile degli operatori che contribuisce anche a prevenire fenomeni di burnout. L'oggetto del processo di supervisione professionale è fortemente connesso alla qualità tecnica degli interventi. Dal punto di vista professionale, con riferimento agli aspetti metodologici, valoriali, relazionali, deontologici ecc., l'obiettivo primario si identifica con il miglioramento della qualità delle prassi degli assistenti sociali e in generale degli operatori sociali. L'individuazione di questa pratica necessaria per gli operatori sociali quale livello essenziale delle prestazioni sociali risponde alla funzione fondamentale di sostenere l'operatore sociale nell'elaborazione teorica, nel collegamento teoria-prassi, nell'identità professionale, nella rielaborazione dell'esperienza professionale, nella capacità di lavorare in gruppo, nella capacità di controllare i propri sentimenti per fare un uso di sé finalizzato alla professione, sul piano organizzativo-istituzionale, ovvero nella capacità di incidere sulle decisioni e di negoziare con l'organizzazione di appartenenza, sul piano tecnico-metodologico, creando un ambiente di lavoro più stimolante ed una capacità di risposta ai bisogni del cittadino più efficiente. La supervisione degli operatori sociali è individuata fra le azioni prioritarie da attivare in tutti gli Ambiti, nell'ottica del suo riconoscimento come LEPS. Essa verrà finanziata con rilevanti risorse a valere sul PNRR e si prefigura, al di là dell'orizzonte temporale di utilizzo del PNRR, un finanziamento a valere sul FNPS. La scheda

tecnica riportata nella Sezione 2.7.2 definisce la supervisione con riferimento ai contenuti minimali che devono essere assicurati in ogni ambito e alle modalità del suo espletamento

3. **LEPS Dimissioni protette.** Anche sull'onda emotiva degli ultimi accadimenti, si coglie l'occasione della nuova programmazione triennale per riflettere e avviare azioni di sostegno e rafforzamento delle azioni di valorizzazione dell'assistenza domiciliare, laddove possibile e opportune, delle persone con fragilità. Una tale riflessione ha portato ad ipotizzare tra i LEPS finanziabili le cd. Dimissioni protette, per quanto riguarda, ai fini del presente Piano, la componente direttamente a carico dei servizi sociali territoriali. La "dimissione protetta" è una dimissione da un contesto sanitario che prevede una continuità di assistenza e cure attraverso un programma concordato tra il medico curante, i servizi sociali territoriali dell'Asl di appartenenza e dell'Ente locale. **Il paziente può così tornare a casa o essere ricoverato in strutture qualificate** pur restando in carico al Servizio Sanitario Nazionale e "seguito" da un'adeguata assistenza sanitaria per un periodo di tempo e, ove necessario, poi preso in carico dai servizi sociali. In sintesi, è un insieme di azioni che costituiscono il processo di passaggio organizzato di un paziente dall'ambiente ospedaliero o similare ad un **ambiente di cura di tipo familiare**, al fine di garantire la continuità assistenziale e promuovere percorsi di aiuto a sostegno della salute e del benessere della persona tramite interventi coordinati tra sanitario e sociale. Tale tipo di approccio multidisciplinare di pianificazione della dimissione, sviluppato prima che il paziente sia dimesso, migliora la qualità della vita, l'integrazione fra ospedale e territorio e tra i professionisti socio-sanitari coinvolti nel processo di assistenza e cura, oltre a ridurre il rischio di riammissione istituzionalizzata nei pazienti anziani, disabili e fragili. L'attività volta a garantire le dimissioni protette è individuata fra le azioni prioritarie da attivare in tutti gli Ambiti, nell'ottica del suo riconoscimento come LEPS. Essa verrà finanziata con rilevanti risorse a valere sul PNRR e si prefigura, al di là dell'orizzonte temporale di utilizzo del PNRR, un finanziamento a valere sul FNPS e sul FNA.
4. **Potenziamento professioni sociali.** Da questo punto di vista il Piano sociale ventila il rafforzamento dell'utilizzo di tali professionalità secondo un percorso già sperimentato con gli assistenti sociali, che prevede in primo luogo il rafforzamento della loro presenza e l'eventuale rafforzamento dei servizi pubblici attraverso l'estensione a tali figure delle possibilità assunzionali e tempo determinato e indeterminato. In tal senso, la Commissione fabbisogni standard ha già previsto la possibilità per i Comuni di utilizzare le risorse aggiuntive del Fondo di solidarietà comunale destinate al rafforzamento dei servizi sociali anche a tal fine, mentre verrà confermata la possibilità di utilizzare anche a tal fine, oltre che le risorse del Fondo nazionale. Anche le risorse degli altri fondi destinati al sociale, a partire dal Fondo povertà e la programmazione dei fondi comunitari.
5. **Ambito delle persone di minore età.** Per quanto riguarda le politiche volte alle persone di minore età, deve richiamarsi preliminarmente il lavoro di concertazione svolto in seno al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, negli scorsi anni, ha coinvolto tutti gli attori nelle politiche di tutela del diritto di bambini e ragazzi ad una famiglia, non solo i diversi livelli di governo territoriale ma anche l'area del **Terzo Settore** e della società civile e che ha portato alla redazione condivisa di documenti di indirizzo dapprima in tema di affidamento familiare, successivamente in tema di accoglienza in strutture residenziali e, infine, sull'intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità, tutti oggetto di accordo in sede di Conferenza Unificata (rispettivamente, del 25.10.2012, del 14.12.2017 e del 21.12.2017). Tali linee di indirizzo sono qui integralmente richiamate e costituiscono il principale riferimento per l'attuazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza a valere sulle risorse del FNPS. Inoltre, si sottolinea che gli interventi di cui al presente piano sono da considerarsi del tutto in linea sia con le azioni del Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, approvato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia nel giugno 2021, ed in fase di approvazione definitiva, che con le indicazioni prioritarie definite in sede di Garanzia Infanzia, approvata dal Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea il 14.6.2021 (di cui infra).
6. **LEPS Prevenzione allontanamento familiare** – PIPPI Nell'ottica del lavoro di prevenzione e sostegno a favore delle famiglie cosiddette vulnerabili, è stato sperimentato, già a partire dal 2011, il programma PIPPI (Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione).
7. **Intervento Promozione rapporti scuola territorio - Get Up** Il progetto GET UP – progetto sperimentale promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e alcuni dei principali capoluoghi di provincia in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione– pone al centro gli adolescenti ed è

finalizzato a sviluppare la partecipazione attiva dei ragazzi, il protagonismo, la promozione della loro autonomia, l'utilità sociale e civile del loro agire.

8. **Sostegno ai care leavers.** La responsabilità di supporto economico e residenziale da parte del servizio pubblico nei confronti dei ragazzi che vivono fuori dalla propria famiglia di origine cessa al compimento del 18° anno di età, un momento che coincide spesso con l'obbligo della dimissione dalla struttura residenziale o la fine del progetto di tutela presso la famiglia affidataria. Dopo il diciottesimo anno di età l'unica opportunità aggiuntiva di assistenza è rappresentata dall'applicazione del cosiddetto "prosieguo amministrativo" ossia del procedimento che discende dall'art. 25 e seguenti del Regio Decreto n.1404 del 1934, che consente al Tribunale per i minorenni di prolungare il progetto di accoglienza e sostegno fino al compimento del 21° anno di età. Il tema dell'accompagnamento delle ragazze e dei ragazzi verso percorsi di autonomia è divenuto sempre più pressante nel corso degli ultimi anni.
9. Proseguire sull'implementazione delle azioni di accompagnamento all'autonomia dei cd. Careleavers, soprattutto al fine di consentire l'inclusione in circuiti di "vantaggio", capaci di assicurare una vita libera e dignitosa, si pone come priorità del presente Piano, anche al fine di valutare l'uscita dalla sperimentaltà e la messa a regime del modello di accompagnamento.

Tali politiche saranno realizzate attraverso una programmazione integrata (si pensi ai servizi di contrasto alla povertà e alla necessità di costituire equipe multidisciplinari a fronte di bisogni complessi ai sensi del D. Lgs. 147/2017, ma anche alle previsioni in attuazione del cd. «Dopo di noi» o alle sperimentazioni in materia di vita indipendente o agli indirizzi per la costituzione dei comitati tecnici in materia di collocamento mirato).

Paragrafo 5. I primi LEPS in legge di Bilancio 2022

A seguito della programmazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali sono stati definiti in Legge di Stabilità, che in corso di definizione, i LEPS inerenti le prestazioni sociali per la non autosufficienza) ed LEPS riferiti ai servizi educativi per l'infanzia ed il livello di prestazioni per il trasporto scolastico delle persone disabili.

Di seguito gli articolati:

ART. 43. (Livelli essenziali delle prestazioni sociali per la non autosufficienza)

1. I livelli essenziali delle prestazioni sociali, di seguito LEPS, del presente articolo sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura, sulla base di quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e in coerenza con i principi e i criteri indicati agli articoli 1 e 2 della legge 8 novembre 2000, n. 328, con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità.

2. Al fine di garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio, nonché di concorrere alla piena attuazione degli interventi previsti dal Programma nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale, i LEPS sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328, di seguito ATS, che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147.

3. Mediante apposita intesa in sede di Conferenza Unificata su iniziativa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro della salute e del Ministro dell'economia e delle finanze si provvede alla definizione delle linee guida per l'attuazione, ai sensi dell'articolo 4 della legge 8 novembre 2000, n. 328, degli interventi di cui al presente articolo e per l'adozione di atti di programmazione integrata, garantendo l'omogeneità del modello organizzativo degli ambiti territoriali sociali e la ripartizione delle risorse assegnate dallo Stato per il finanziamento dei LEPS.

4. Fermo restando quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, i servizi socioassistenziali volti a promuovere la continuità e la qualità di vita a domicilio e nel contesto sociale di appartenenza delle persone anziane non autosufficienti, comprese le nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, sono erogati dagli ATS, nelle seguenti aree:
a) **assistenza domiciliare sociale e assistenza sociale integrata con i servizi sanitari**, quale servizio rivolto a persone anziane non autosufficienti o a persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione, che richiedono supporto nello svolgimento

delle attività fondamentali della vita quotidiana caratterizzati dalla prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo anche ad integrazione di interventi di natura sociosanitaria; **soluzioni abitative**, anche in coerenza con la programmazione degli interventi del PNRR, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane, adattamenti dell’abitazione alle esigenze della persona con soluzioni domotiche e tecnologiche che favoriscono la continuità delle relazioni personali e sociali a domicilio compresi i servizi di telesoccorso e teleassistenza; b) **servizi sociali di sollievo** per le persone anziane non autosufficienti e le loro famiglie, quali: il pronto intervento per le emergenze temporanee, diurne e notturne, gestito da personale qualificato; un servizio di sostituzione temporanea degli assistenti familiari in occasione di ferie, malattia e maternità; l’attivazione e l’organizzazione mirata dell’aiuto alle famiglie valorizzando la collaborazione volontaria delle risorse informali di prossimità **e quella degli enti del Terzo Settore anche mediante gli strumenti di programmazione e progettazione** partecipata secondo quanto previsto dal decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117, nonché sulla base delle esperienze di prevenzione, di solidarietà intergenerazionale e di volontariato locali; c) **servizi sociali di supporto per le persone anziane non autosufficienti e le loro famiglie**, quali: la messa a disposizione di strumenti qualificati per favorire l’incontro tra la domanda e l’offerta di lavoro degli assistenti familiari in collaborazione con i Centri per l’impiego del territorio; l’assistenza gestionale, legale e amministrativa alle famiglie per l’espletamento di adempimenti.

5. Il Servizio sanitario nazionale e gli ATS garantiscono, mediante le risorse umane e strumentali di rispettiva competenza, alle persone in condizioni di non autosufficienza l’accesso ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari attraverso **punti unici di accesso, di seguito PUA** che hanno la sede operativa presso le articolazioni del servizio sanitario denominate Case della comunità. Presso i PUA operano equipe integrate composte da personale adeguatamente formato e numericamente sufficiente appartenente al Servizio sanitario e agli ATS. Tali equipe integrate, nel rispetto di quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017 per la valutazione del complesso dei bisogni di natura clinica, funzionale e sociale delle persone, assicurano la funzionalità delle unità di valutazione multidimensionale (UVM) della capacità bio-psico-sociale dell’individuo, anche al fine delineare il carico assistenziale per consentire la permanenza della persona in condizioni di non autosufficienza nel proprio contesto di vita in condizioni di dignità, sicurezza e comfort, riducendo il rischio di isolamento sociale e il ricorso ad ospedalizzazioni non strettamente necessarie. Sulla base della valutazione dell’UVM, con il coinvolgimento della persona in condizioni di non autosufficienza e della sua famiglia o dell’amministratore di sostegno, l’equipe integrata procede alla definizione del **progetto di assistenza individuale integrata**, (PAI), contenente l’indicazione degli interventi modulati secondo l’intensità del bisogno. Il PAI individua altresì le responsabilità, i compiti e le modalità di svolgimento dell’attività degli operatori sanitari, sociali e assistenziali che intervengono nella **presa in carico della persona, nonché l’apporto della famiglia** e degli altri soggetti che collaborano alla sua realizzazione. La programmazione degli interventi e la presa in carico si avvalgono del raccordo informativo, anche telematico, con l’INPS.

6. Gli ATS garantiscono l’offerta dei servizi e degli interventi di cui alle aree individuate al comma 4. L’offerta può essere integrata da **contributi**, diversi dall’indennità di accompagnamento di cui alla legge 11 febbraio 1980, n.18, **per il sostegno della domiciliarità e dell’autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti** e il supporto ai familiari che partecipano all’assistenza. Tali contributi sono **utilizzabili esclusivamente per remunerare il lavoro di cura svolto da operatori titolari di rapporto di lavoro conforme ai contratti collettivi nazionali di settore** di cui all’articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 **o per l’acquisto di servizi forniti da imprese qualificate nel settore della assistenza sociale non residenziale**.

7. Al fine di qualificare il lavoro di cura, con intese stipulate dalle associazioni sottoscrittrici dei contratti collettivi nazionali di cui al comma 6 possono essere previsti percorsi di formazione, anche mediante gli enti bilaterali di cui all’articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

8. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel rispetto delle previsioni del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, in collaborazione con l’Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro - ANPAL e previa intesa in sede di Conferenza Unificata, definisce strumenti e modelli di supporto, utilizzabili su tutto il territorio nazionale, agli interventi di cui al comma 4, lett. c) nonché alle attività e ai programmi di formazione professionale di cui al comma 7, ai progetti formativi a favore dei familiari delle persone anziane non autosufficienti.

9. **Con uno o più decreti** del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dell’economia e finanze, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, **sono determinate, ai fini della graduale introduzione dei LEPS, le modalità attuative**, le azioni di monitoraggio e la verifica del loro raggiungimento per le persone anziane non autosufficienti, nell’ambito degli stanziamenti vigenti inclusi quelli di cui al comma 10.

10. Per le finalità di cui al comma 4, lettere a), b), e c) e di cui al comma 5, fermi restando gli interventi a valere sullo stesso Fondo per le non autosufficienze già destinati al sostegno delle persone in condizioni di disabilità gravissima previsti dalla normativa vigente e dettagliati dal Piano per la non autosufficienza di cui all’articolo 21, comma 6, lettera c, del Decreto legislativo n. 147 del 15 settembre 2017, il Fondo per le non autosufficienze è integrato per un ammontare pari a euro 100 milioni per l’anno 2022, a euro 200 milioni per l’anno 2023, a euro 250 milioni per l’anno 2024 e a euro 300 milioni a decorrere dal 2025.

11. **Entro diciotto mesi** dall’entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto col Ministro dell’economia e delle finanze, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, **sono definiti i LEPS, negli altri ambiti del sociale, diversi dalla non autosufficienza, con riferimento alle aree di intervento e ai servizi già individuati ai sensi dell’articolo 22, commi 2 e 4, della legge 8 novembre 2000, n. 328**. Tali LEPS integrano quelli già definiti ai sensi

degli articoli 5 e 23 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, ai sensi degli articoli 1 e 4 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26 e dell'articolo 1, comma 797, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 e si raccordano con gli obiettivi di servizio di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1 luglio 2021 recante "Obiettivi di servizio e modalità di monitoraggio per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei servizi sociali".

12. In sede di prima applicazione sono definiti i LEPS individuati come prioritari nell'ambito del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 147 del 2017 nella seduta del 28 luglio 2021: a. pronto intervento sociale; b. supervisione del personale dei servizi sociali; c. servizi sociali per le dimissioni protette; d. prevenzione dell'allontanamento familiare; e. servizi per la residenza fittizia; f. progetti per il dopo di noi e per la vita indipendente.

13. Al finanziamento dei LEPS di cui ai commi 11 e 12 del presente articolo concorrono le risorse nazionali già destinate per le medesime finalità dal Piano di cui al comma 12 insieme alle risorse dei fondi comunitari e del PNRR destinate a tali scopi.

ART. 44. (Livello essenziale della prestazione riferito ai servizi educativi per l'infanzia)

1. Al fine di rimuovere gli squilibri territoriali nell'erogazione del servizio di asilo nido in attuazione dell'articolo 117, comma, 2 lett. m) della Costituzione, l'articolo 1, comma 449, lett. d)-sexies, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, è sostituito dal seguente:

“d-sexies). destinato ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna quanto a 120 milioni di euro per l'anno 2022, a 175 milioni di euro per l'anno 2023, a 230 milioni di euro per l'anno 2024, a 300 milioni di euro per l'anno 2025, a 450 milioni di euro per l'anno 2026 e a 1.100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027, quale quota di risorse finalizzata a incrementare in percentuale, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno, il numero dei posti nei servizi educativi per l'infanzia di cui all'articolo 2, comma 3, lett. a) del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, sino al raggiungimento di un livello minimo che ciascun comune o bacino territoriale è tenuto a garantire. Il livello minimo da garantire di cui al periodo precedente è definito quale numero dei posti dei predetti servizi educativi per l'infanzia, equivalenti in termini di costo standard al servizio a tempo pieno dei nidi, in proporzione alla popolazione ricompresa nella fascia di età da 3 a 36 mesi, ed è fissato su base locale nel 33%, inclusivo del servizio privato. In considerazione delle risorse di cui al periodo precedente i comuni, in forma singola o associata, garantiscono, secondo una progressione differenziata per fascia demografica tenendo anche conto, ove istituibile, del bacino territoriale di appartenenza, il raggiungimento del livello essenziale della prestazione attraverso obiettivi di servizio annuali. Dall'anno 2022 l'obiettivo di servizio, per fascia demografica del comune o del bacino territoriale di appartenenza, è fissato con il decreto di cui al sesto periodo, dando priorità ai bacini territoriali più svantaggiati, e tenendo conto di una soglia massima del 28,88%, valida sino a quando anche tutti i comuni svantaggiati non avranno raggiunto un pari livello di prestazioni. L'obiettivo di servizio è progressivamente incrementato annualmente sino al raggiungimento, nell'anno 2027, del livello minimo garantito del 33% su base locale, anche attraverso il servizio privato. Il contributo di cui al primo periodo è ripartito entro il 28 febbraio 2022 per l'anno 2022 ed entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni successivi con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, su proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, tenendo conto, ove disponibili, dei costi standard per la funzione "Asili nido" approvati dalla stessa Commissione. Con il decreto di cui al precedente periodo sono altresì disciplinati gli obiettivi di potenziamento dei posti di asili nido da conseguire, per ciascuna fascia demografica del bacino territoriale di appartenenza, con le risorse assegnate, e le modalità di monitoraggio sull'utilizzo delle risorse stesse. I Comuni possono procedere all'assunzione del personale necessario alla diretta gestione dei servizi educativi per l'infanzia utilizzando le risorse di cui al presente comma e nei limiti delle stesse. Si applica l'articolo 57, comma 3-septies, del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.”.

2. All'articolo 243, comma 2, lett. a), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole “a tale fine i costi di gestione degli asili nido sono calcolati al 50 per cento del loro ammontare” sono sostituite con le parole “a tale fine sono esclusi i costi di gestione degli asili nido”.

ART. 45. (Livelli essenziali delle prestazioni in materia di trasporto scolastico di studenti disabili)

1. Al comma 449 dell'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, dopo la lettera d-septies) è aggiunta la seguente: “d-octies) destinato ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna, quanto a 30 milioni di euro per l'anno 2022, a 50 milioni di euro per l'anno 2023, a 80 milioni di euro per l'anno 2024, a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025 e 2026 e a 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2027, quale quota di risorse finalizzata a incrementare, nel limite delle risorse disponibili per ciascun anno e dei livelli essenziali di prestazione (LEP), il numero di studenti disabili, frequentanti la scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di 1° grado, privi di autonomia a cui viene fornito il trasporto per raggiungere la sede scolastica.

Il contributo di cui al primo periodo è ripartito, entro il 28 febbraio 2022 per l'anno 2022 ed entro il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento per gli anni successivi, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dell'istruzione, il Ministro per il sud e la coesione territoriale, il Ministro per le disabilità e il Ministro per le pari opportunità e la famiglia previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, su proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni standard, tenendo conto, ove disponibili, dei costi standard relativi alla componente trasporto disabili della funzione "Istruzione pubblica" approvati dalla stessa Commissione. Fino alla definizione dei LEP, con il decreto di cui al precedente periodo sono altresì disciplinati gli obiettivi di incremento della percentuale di studenti disabili trasportati, da conseguire con le risorse assegnate, e le modalità di monitoraggio sull'utilizzo delle risorse stesse. Le somme che, a seguito del monitoraggio di cui al periodo precedente, risultassero non destinate ad assicurare l'obiettivo stabilito di incremento degli studenti disabili trasportati gratuitamente sono recuperate a valere sul fondo di solidarietà comunale attribuito ai medesimi comuni o, in caso di insufficienza dello stesso, secondo le modalità di cui ai commi 128 e 129 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228."

Viene inoltre definita una ulteriore batteria di interventi a favore delle persone con disabilità, come di seguito indicato.

ART. 47. (Interventi per l'offerta turistica in favore di persone con disabilità)

Al fine di sostenere lo sviluppo dell'offerta turistica rivolta alle persone con disabilità e favorire l'inclusione sociale e la diversificazione dell'offerta turistica, presso il Ministero del turismo è istituito un fondo con una dotazione pari a 6 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024, destinato alla realizzazione di interventi per l'accessibilità turistica delle persone con disabilità. 2. Con decreto del Ministro del turismo, di concerto con il Ministro per le disabilità, sono emanate le disposizioni di attuazione del presente articolo.

ART. 48. (Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità)

1. Il "Fondo per la disabilità e la non autosufficienza" di cui all'articolo 1, comma 330, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, a decorrere dal 1° gennaio 2022, è denominato "Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità" ed è trasferito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di dare attuazione a interventi legislativi in materia di disabilità finalizzati al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità di competenza dell'autorità politica delegata in materia di disabilità. A tal fine, il predetto Fondo è incrementato di 50 milioni di euro annui dall'anno 2023 all'anno 2026.

ART. 49. (Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità)

1. Per il potenziamento dei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 13, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della presidenza del Consiglio dei ministri, un Fondo denominato "Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità", con una dotazione di 100 milioni di euro a decorrere dal 2022.

2. Il fondo di cui al comma 1 è ripartito per la quota parte di 70 milioni in favore degli enti territoriali con decreto del Ministro per le disabilità e del Ministro degli affari regionali e le autonomie, di concerto con i Ministri dell'istruzione, dell'economia e delle finanze e dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Unificata da adottarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, e per la quota parte di 30 milioni in favore dei Comuni con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro per le disabilità, di concerto con i Ministri dell'istruzione e dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali da adottarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, nei quali sono individuati i criteri di ripartizione.

ART. 50. (Fondo per l'inclusione delle persone con disabilità)

1. All'articolo 34, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69, dopo le parole "con una dotazione di 100 milioni di euro per l'anno 2021", sono aggiunte le seguenti "e di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023,". 2. All'articolo 34, comma 2 bis, del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41, convertito con modificazioni, dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 è aggiunta, dopo la lettera b), la seguente: c) iniziative dedicate alle persone con disturbo dello spettro autistico.

Il PNRR prevede una serie di finanziamenti anche per il contrasto alla povertà che si aggiungono a quelle già previste a livello nazionale e dalla programmazione comunitaria di questo settennato.

Il Piano triennale 2021- 2023 per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà, elaborato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale (presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e a cui Confcooperative Federsolidarietà partecipa), è lo strumento programmatico per l'utilizzo delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (622 milioni per il triennio). Il Piano ha la funzione di individuare gli interventi, nei limiti delle risorse disponibili, per il raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale sulla base di quattro obiettivi.

La prima finalità del Fondo (art. 7 del D.Lgs. n. 147 del 2017 "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà") è il finanziamento degli interventi e dei servizi sociali di contrasto alla povertà attivati in favore dei beneficiari del Reddito di cittadinanza (RdC) nell'ambito della definizione del Patto per l'inclusione sociale e della attuazione dei sostegni in esso previsti, che costituiscono livelli essenziali ai sensi dell'articolo 4, comma 14 del D.L. 4/2019 «Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni». I primi LEPS definiti nell'ambito del contrasto alla povertà sono:

1. il sostegno economico, istituito inizialmente con la misura del Reddito di inclusione (ReI) e poi rafforzato con il Reddito di cittadinanza (Rdc);
2. il percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale ad esso associato, la cui attivazione deve, allo stesso modo del contributo economico, essere garantita in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, nei limiti delle risorse disponibili. Attraverso la quota servizi del Fondo Povertà sono finanziati la definizione dei Patti per l'inclusione sociale e gli interventi e servizi sociali necessari a sostenere le famiglie nel percorso verso l'autonomia (507 milioni nel 2021 e 394 per il successivo biennio).

Il Patto per l'inclusione sociale, che scaturisce dalla valutazione multidimensionale, prevede, che accanto all'esplicitazione degli obiettivi/risultati attesi e agli impegni che la famiglia assume (contatti con i servizi, ricerca attiva di lavoro, frequenza scolastica, ecc.), siano individuati gli specifici sostegni di cui il nucleo necessita. Il Patto investe le diverse dimensioni del benessere del nucleo – lavoro, formazione, istruzione, salute, casa – e riporta ad unitarietà gli interventi che possono essere messi in campo da parte delle diverse filiere amministrative di governo dei servizi territoriali (servizi sociali, centri per l'impiego, agenzie regionali per la formazione, ASL, scuola, servizi specialistici socio-sanitari, uffici per le politiche abitative, ecc.).

L'attivazione delle equipe multiprofessionali e dei sostegni per le famiglie con bisogni complessi sono una priorità del Piano, nell'ottica del riconoscimento di un diritto soggettivo alla presa in carico. In particolare, è necessario assicurare nei territori la presenza di professionalità e competenze in grado di garantire la progettazione, il management e l'accompagnamento dei beneficiari con riferimento alle diverse dimensioni del bisogno.

La valutazione multidimensionale e il progetto personalizzato, quali livelli essenziali delle prestazioni, fanno riferimento ai servizi per l'accesso e la valutazione e i sostegni da individuare nel progetto personalizzato afferenti al sistema integrato di interventi e servizi sociali, di cui alla L. n. 328 del 2000, ovvero:

- a) segretariato sociale;
- b) servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della valutazione multidimensionale;
- c) tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione;
- d) sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale;
- e) assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità;
- f) sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare;
- g) servizio di mediazione culturale;

h) servizio di pronto intervento sociale che deve essere attivato in tutti gli ambiti, da qualificare formalmente come LEPS da garantire in ogni ATS.

Si segnala che il disegno di legge di bilancio per il 2022, all'esame del Parlamento al momento in cui si scrive, introduce alcune modifiche alla normativa sul reddito di cittadinanza con l'obiettivo di ridurre gli effetti di disincentivo alla ricerca di un lavoro e sono incrementate le risorse di 1,06 miliardi, raggiungendo così una spesa totale di 8,4 miliardi per il 2022. Per quel che più interessa l'oggetto di questo paragrafo, i principali cambiamenti sono:

- la riduzione progressiva dell'importo, la modifica dei requisiti che definiscono la "congruità" di un'offerta di lavoro, l'obbligo della partecipazione periodica ad attività e colloqui in presenza (almeno una volta al mese): per un'assenza ingiustificata, si perde il sussidio;
- la domanda di Rdc all'Inps per sé e tutti i componenti maggiorenni del nucleo equivale a dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, ed è trasmessa dall'Inps all'Anpal. La domanda che non contiene la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro è improcedibile;
- nella fase di mediazione tra domanda e offerta di lavoro sono coinvolti oltre ai centri per l'impiego anche soggetti privati accreditati (le Agenzie per il lavoro);
- gli sconti contributivi per i datori di lavoro che assumono i beneficiari sono estesi anche al tempo determinato e parziale;
- i Comuni devono impiegare almeno un terzo dei beneficiari residenti in progetti utili alla collettività (Puc) ai quali i beneficiari sono tenuti a partecipare a titolo gratuito;
- si introducono criteri di misurazione della performance dei servizi per il lavoro dei percettori del Rdc coinvolti nel programma di politiche attive Gol (garanzia occupabilità dei lavoratori).

Una quota del Fondo Povertà, pari a 20 milioni di euro annui, è riservata ad interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora. Non esistono ancora dei LEPS definiti dalla normativa nazionale e con il Piano si intende favorire l'effettiva esigibilità dei diritti universali e l'accessibilità ai servizi generali da parte degli utenti in condizioni di marginalità, con particolare riferimento alle persone senza dimora, nell'ambito di una strategia complessiva di intervento che prevede la definizione di LEPS anche in questo ambito. Gli interventi dovranno prendere a riferimento le "Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia" (accordo in sede di Conferenza Unificata del 9 novembre 2015) e valorizzare l'apporto delle organizzazioni del volontariato e delle altre organizzazioni del Terzo Settore. L'obiettivo è il superamento di approcci di tipo emergenziale in favore di approcci maggiormente strutturati quali i cosiddetti "housing led" e "housing first", come punto di partenza per avviare un percorso di inclusione sociale attraverso la pratica della "presa in carico".

Per l'Housing first sono anche previste le risorse dello specifico progetto del PNRR che prevede l'attivazione di nuove progettualità basate sull'housing first, per una spesa di circa 175 milioni, volti all'attivazione di 250 progettualità per un valore unitario di oltre 700.000 euro, per la maggior parte destinati agli investimenti necessari. Una volta finanziato il costo di investimento, i relativi costi operativi, oltre al triennio coperto dal PNRR, verranno posti a carico degli altri fondi sociali nazionali ed europei. L'housing first non è al momento un LEPS, ma la progettualità del PNRR ne potrà prefigurare uno che affronti il tema.

Inoltre, anche i servizi e gli interventi di bassa soglia o di riduzione del danno possono essere concepiti in una logica non emergenziale, all'interno di un sistema strutturato per garantire innanzitutto risposte primarie ai bisogni delle persone senza dimora mediante servizi di pronta e prima accoglienza svolti in strada o in strutture di facile accessibilità, in una dimensione di prossimità rispetto alla persona e che crei le condizioni per una successiva presa in carico.

Un secondo obiettivo è quello di assicurare la presa in carico delle persone in condizioni di marginalità, anche al fine di favorire l'accesso integrato alla intera rete dei servizi. In tale contesto, una specifica linea di attività, finanziata con PNRR vede la costruzione nei territori di "centri servizi" leggeri dedicati al contrasto della

povertà e della marginalità, anche estrema, che costituiscano luoghi dove oltre alla presa in carico sociale possano essere offerti altri tipi di servizio (distribuzione beni, ambulatori sanitari, mensa, orientamento al lavoro, servizi di fermo posta,...), sia offerti direttamente dai servizi pubblici che dalle organizzazioni del Terzo Settore. La progettualità prevede la creazione di almeno un centro servizi in 250 ATS, prevedendo un finanziamento di circa 1,1 milioni per centro, per un totale di circa 270 milioni di euro.

Al termine del PNRR, che finanzierà soprattutto la componente di investimento necessaria per la realizzazione dei progetti e fino a tre anni di costi operativi, i costi operativi verranno posti a carico degli altri fondi sociali nazionali ed europei.

Una terza quota del fondo (5 milioni di euro) è destinato ai “careleavers” per interventi sperimentali volti a prevenire condizioni di povertà ed esclusione sociale e permettere di completare il percorso di crescita verso l'autonomia a coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Una parte rilevante del Fondo (66,9 milioni per il 2021 e 180 per i due anni successivi) è, infine, dedicata al potenziamento del servizio sociale professionale. La Legge 178/2020 (Legge di bilancio 2021) ha, infatti, introdotto un livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale definito da un operatore ogni 5.000 abitanti e un ulteriore obiettivo di servizio definito da un operatore ogni 4.000 abitanti, prevedendo un contributo economico a favore degli Ambiti sociali territoriali (ATS) in ragione del numero di assistenti sociali impiegati in proporzione alla popolazione residente. Tale intervento non è finalizzato esclusivamente al rafforzamento dei servizi per il Rdc, ma anche a potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, gestiti in forma singola o associata (a questo obiettivo concorrono anche le risorse aggiuntive del PON Inclusione e del Fondo di solidarietà comunale).

Come è emerso, quindi, il Fondo Povertà costituisce solo una delle fonti di finanziamento degli interventi di lotta alla povertà sul territorio. Concorreranno agli obiettivi le risorse del PON Inclusione 2014-2020, del FEAD e del nuovo PON Inclusione 2021-2027 inserito nel nuovo FSE+ che ricomprende anche il programma FEAD. Risorse significative arriveranno anche dall'iniziativa REACTEU le cui risorse confluiscono nell'attuale programmazione FEAD e PON Inclusione, per un ammontare pari rispettivamente a 190 e 90 milioni di euro. Infine, all'interno del PNRR è previsto un investimento per 450 milioni destinato a finanziare 250 progetti di housing first e 250 centri servizi per il contrasto alla povertà. Ulteriori risorse potranno derivare anche dall'avvio, deliberato nel mese di giugno 2021, a livello nazionale del programma operativo complementare al PON Inclusione, denominato POC Inclusione, nel quale confluiranno le risorse derivanti dalla riduzione dei tassi di cofinanziamento nazionale dei programmi europei.

FONDI NAZIONALI PER IL WELFARE

La tabella che segue sintetizza i principali fondi nazionali per le politiche sociali.

FONDO	OBIETTIVO	RISORSE	ATTUAZIONE
Fondo nazionale politiche sociali (legge 328/2000)	Fondo destinato alle Regioni per lo sviluppo della rete integrata di interventi e servizi sociali	€ 390,9 milioni (2021-2022-2023)	In attesa del decreto di ripartizione. Le Regioni dovranno effettuare la programmazione di intervento triennale
Fondo per le non autosufficienze (art. 1, c. 1264, della legge 296/2006 - legge finanziaria 2007)	Dare copertura ai costi di rilevanza sociale dell'assistenza socio-sanitaria rivolta al sostegno di persone con gravissima disabilità e ad anziani non autosufficienti, e favorirne la permanenza presso il proprio domicilio evitando il rischio di istituzionalizzazione. Incremento per di 90 milioni nel 2020 per rafforzare i servizi e i progetti di supporto alla domiciliarità per le persone disabili e non autosufficienti (20 milioni per progetti per la vita indipendente)	€ 711 milioni (2020) e 668,9 per il 2021	DPCM del 21 novembre 2019 regola ripartizione triennale. Ripartiti alle Regioni 568,9 milioni per 2021. DPCM del 21 dicembre 2020 ha ripartito i 90 milioni aggiuntivi per il 2020
Fondo Dopo di noi (legge 112/2016)	La legge "Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare". Nel rispetto delle competenze in tema di assistenza assegnate dal Titolo V ai diversi livelli di governo, il provvedimento si limita a delineare gli obiettivi generali da raggiungere sul territorio nazionale. Incrementato di ulteriori 20 milioni di euro per rafforzare tali interventi anche attraverso la realizzazione di soluzioni alloggiative innovative	€ 78,1 milioni (2021-2022-2023)	In attesa del decreto di ripartizione
Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità (art. 1, comma 330, della legge 160/2019)	Il "Fondo per la disabilità e la non autosufficienza" cambia denominazione ed è trasferito presso il MEF per dare attuazione a interventi legislativi in materia di disabilità finalizzati al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità di competenza dell'autorità politica delegata in materia di disabilità	€ 200 milioni di euro per il 2021, 300 milioni di euro dal 2022. Il Fondo è incrementato di ulteriori 50 milioni annui dal 2023 al 2026 (legge di bilancio 2022 all'esame del Parlamento)	Il DDL sulla disabilità è all'esame del Parlamento
Fondo per l'inclusione delle persone con disabilità (art. 34 del DL 41/2021, convertito, dalla legge 69/2021)	Migliorare, semplificare la vita e garantire i diritti di queste persone, di ogni età	€ 100 milioni di euro per l'anno 2021 e 50 milioni per il successivo biennio	Decreti del Presidente del Consiglio o dell'Autorità politica delegata in materia di disabilità, l'individuano gli interventi e i criteri e delle modalità per l'utilizzazione delle risorse allo scopo di finanziare specifici progetti.

			La previsione è contenuta nel disegno di legge di bilancio 2022 all'esame del Parlamento. Sono aggiunte iniziative dedicate alle persone con disturbo dello spettro autistico
Fondo politiche per la famiglia (art. 1, c. 1250 e 1251, legge 296/2006)	Promuovere e realizzare interventi a tutela della famiglia, in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali	€ 150 milioni di euro (2021 - 2022-2023)	Ripartiti per 135 milioni per il potenziamento dei centri estivi. 15 milioni saranno assegnati tramite bando, per progetti di contrasto alla povertà educativa
Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile (legge 208/2015)	Nato da un accordo fra l'Acri e il Governo, con la collaborazione del Forum Nazionale del Terzo settore. Il disegno di legge di bilancio 2022 all'esame del parlamento proroga il fondo per gli anni 2023 (45 mln€) e 2024 (25 mln€)	€ 100 milioni di euro (2021)	Bandi dell'impresa sociale <i>"Con i Bambini"</i>
Fondo infanzia e Adolescenza (art.1 legge 285/1997)	Realizzare interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza	€ 28,7 milioni per 2021	In attesa del decreto di ripartizione
Fondo Povertà (art. 1 c. 386 legge 208/2015)	Garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e finanziare l'avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà	622 milioni per il 2021	In attesa del decreto di ripartizione
Fondo Caregiver familiare (art. 1 c. 334 legge 178/2020 – legge di bilancio 2021)	Destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del caregiver familiare	30 milioni (2021-2023)	Nel 2020 il Decreto del 27 ottobre 2020 ha provveduto al riparto alle Regioni di 44,4 milioni complessivi per il 2018 e il 2019 e di 23,8 milioni per il 2020
Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità (disegno di legge bilancio 2022)	Per il potenziamento dei servizi di assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 13, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della presidenza del Consiglio dei ministri	100 milioni di euro a decorrere dal 2022	Il fondo è ripartito per la quota parte di 70 milioni agli enti territoriali, previa intesa in sede di Conferenza Unificata da adottarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, e per 30 milioni in favore dei Comuni, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali da adottarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, nei quali sono individuati i criteri di ripartizione

CAP. 3 EXIT STRATEGY PER UN'EFFICACE GOVERNANCE LOCALE DEI SERVIZI SOCIALI: SUGGERIMENTI PRATICI PER UNA CERNIERA TRA OFFERTA E DOMANDA

A cura di Vincenzo De Bernardo

Fin qui abbiamo analizzato la struttura del PNRR e passato in rassegna in particolare le priorità delle politiche di Welfare pianificate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Tali politiche di welfare, inserendo in esse anche quelle rivolte allo 0-6 del Miur ma di fatto concertate tra i due ministeri, sono il perimetro principale delle attività delle cooperative sociali inquadrare in Confcooperative Federsolidarietà. Per tali ragioni ci siamo fatti parte attiva, nell'ambito delle ripartizioni di compiti e funzioni interne, nel seguire più da vicino le bozze programmatiche e di intervenire laddove possibile per indirizzare il processo affinché fosse previsto uno spazio territoriale di progettazione ed implementazione, sia pur dentro gli indirizzi nazionali, dei servizi sociali territoriali (che come noto comprendono una vasta gamma di azioni).

Dalla sintesi fatta nei paragrafi precedenti emerge con chiarezza l'indirizzo dato dalle istituzioni pubbliche sui servizi sociali. I fondi destinati al Welfare è in realtà un mix di politiche alle quali il PNRR e, ricordiamolo sempre, la programmazione 21-27, intendono dare corpo e gambe. E questa strutturazione, sia pur nel perimetro delineato dal nazionale, va poi progettata e implementata, anche in virtù del titolo V, sul livello territoriale.

Altra breve considerazione. Lo sforzo di ripartizione delle risorse è complementare alla necessità, ma anche alla grande opportunità, di andare a definire dei LEPS (livelli essenziali di prestazioni sociali) che hanno pari dignità nei confronti dei LEA (livelli essenziali di assistenza) già in uso in sanità. Così come accade per la sanità, accadrà rispetto alle prestazioni sociali. Con tre differenze sostanziali di cui tuttavia dobbiamo tener conto, e che abbiamo discusso con il Ministero del Lavoro. La prima differenza è questa: l'investimento in sanità, come anche riportato in precedenza rispetto alle poste economiche del welfare italiano, è enorme e non paragonabile all'investimento finora fatto sui servizi sociali territoriali. Che sono sostenuti ben sotto la media europea. La seconda differenza è data dal fatto che in questo secondo caso l'intervento del privato sociale, e nello specifico della cooperazione sociale, è quasi totalitario. L'intervento pubblico, come quello che si ha in sanità, è quasi inesistente. La terza differenza è data da una grandissima varietà di casistiche, di esigenze delle persone che, ad oggi, sono state intercettate ed elaborate più dal privato sociale che dal settore pubblico. E quindi gli attori del territorio hanno avuto ed hanno ancora questo ruolo di antenne delle esigenze delle persone e famiglie in difficoltà.

Per tutte queste ragioni, in un momento rilevante come questo di definizione graduale di LEPS e di tentativi di standardizzazione dei servizi, si impone un problema di metodo di ingaggio del privato sociale ai diversi livelli che consenta effettivamente di rendere strutturali nel tempo quei servizi.

Vi è inoltre un secondo elemento di riflessione. Ad oggi la catena pubblica delle responsabilità in termini di spesa dei fondi europei non ha brillato.

Come indicato nella tabella che prende ad esempio uno dei Pon più rilevanti per il nostro mondo, il Pon Inclusione (che finanzia 0-6, servizi sociali ed inclusione socio lavorativa), risulta evidente come la capacità di spesa effettiva al termine del precedente ciclo programmatico risulta poco soddisfacente. E' pur vero che alcuni impacci regolamentari, ora superati, avevano reso complessa la rendicontazione verso l'Europa. Ma al netto di ciò, risulta evidente come vi sia un potenziale di non speso (recuperato in parte sulla nuova programmazione 21-27) che mortifica chi sul territorio propone progetti ed esperienze.



Avanzamento finanziario complessivo del PON

Dotazione finanziaria, 1.175,4

Impegni, M€ 882,3

Risorse programmate M€ 462,1

Spese rendicontate 388,9

Le risorse impegnate e le risorse programmate sono pari a 1.344,4 M€ con un overbooking di programmazione pari a 169,0 M€ (14,4%)

Fonte Minilavoro

La situazione della nostra spesa pubblica non migliorerà per il solo fatto che abbiamo a disposizione più risorse! Non è ragionevole pensarlo, né vi sono indicatori ed esperienze di altri paesi che possono farci sperare in tal senso.

Nel caso dei servizi sociali territoriali, soprattutto se i finanziamenti devono fare da start up e consolidamento di servizi sociali che, in considerazione dell'entrata in vigore graduale dei LEPS, diverranno "strutturali", la questione si complica ulteriormente poiché bisogna non solo programmare sulla carta i servizi, ma essere poi in grado di gestirli, di monitorarli, di valutarne la loro utilità e l'impatto sulla cittadinanza. Già questo compito è di per se arduo. Ad esso si aggiunge anche la necessità di affidamenti non "intermittenti" o basati su progetti, ma su servizi duraturi del privato sociale, che va territorialmente organizzato, e che va riconosciuto, agli occhi dei cittadini che hanno diritto a precise prestazioni, come un soggetto qualificato, affidabile e duraturo nel tempo.

Alla luce di tali considerazioni risulta evidente il dover cominciare ad approntare un'exit strategy per la pianificazione dei servizi che coinvolga il partenariato territoriale. Tale esigenza non è solo un auspicio del privato sociale, ma è proprio una mano tesa nei confronti del decisore pubblico locale che non ha altra via per strutturare i servizi sociali e per accelerare la spesa pubblica. Altrimenti tutto si fermerà alla pianificazione top down su carta.

D'altronde quest'esigenza di coinvolgimento del partenariato economico e sociale, e dei portatori di interesse, è una forte raccomandazione europea. Nella prassi italiana tuttavia tale raccomandazione si risolve, o si è risolta in passato, in meri momenti consultivi o di formale approvazione di progettualità sulle quali risulta complesso incidere sia nazionalmente che localmente. Fortunatamente però alcune prassi territoriali, stanno cominciando ad aprire una strada nuova, codificando la partecipazione del privato sociale, come partner con il quale co-programmare gli interventi.

Nelle tre slide che seguono, si potrà notare come tali suggerimenti che noi rinveniamo nell'art-55 del 117/2018 sono in realtà suggerimenti molto più ampi che ci provengono dal progetto Pilot Per un'Europa più sociale, e anche dal Codice Europeo di Condotta del Partenariato. La programmazione europea ed i responsabili europei, e chi partecipa alle riunioni dei Comitati di Sorveglianza sull'utilizzo dei fondi 21-27 può testimoniare, pongono sempre due temi: la velocità della spesa ed il coinvolgimento attivo del partenariato.

EUROPA PIU SOCIALE Apprendimenti per l'attuazione: suggerimenti nazionali - Politiche di coesione



- **Il sostegno alla capacità di tutti i soggetti coinvolti in questi ambiti di policy, e in particolare dei soggetti beneficiari e di quelli a vario titolo impegnati nell'attuazione, è considerata una condizione imprescindibile per l'efficacia degli interventi:**
- Sostenere il miglioramento delle capacità di programmazione, progettazione e gestione amministrativa degli Enti locali e la qualificazione degli operatori (dei CPI, dei servizi sociali e sociosanitari)
- Prevedere azioni di supporto alle scuole e agli altri beneficiari nell'attuazione degli interventi
- **Potenziare le capacità dei soggetti locali, incoraggiando e abilitando la progettazione dal basso**

Purtroppo tale prassi perde vigore e forza con le declinazioni progettuali territoriali e quindi il processo inevitabilmente si arresta e si avvita.

Questo punto dolente è ben noto sia alle istituzioni nazionali sia a noi che come parti sociali abbiamo sempre richiesto un ancoramento normativo che obblighi un ancoraggio territoriale del partenariato economico sociale e/o della rete di protezione sociale (tramite l'attuazione piena, in tal caso, del D.LGS. 147/2017).

Ad ogni modo, sia la nostra proposta, come partenariato economico sociale nella programmazione 21-27, di inserimento dell'inserimento dell'articolo 55 del 117/2018 in riferimento alla co-programmazione territoriale anche ai fini dell'accelerazione della spesa pubblica in combinato disposto con il regolamento europeo dei fondi strutturali, sia le proposte da noi presentate nella Rete di protezione sociale nazionale in riferimento al PNRR, e la conseguente presentazione delle Linee guida sul 55/2017 ad opera del Direttore del Terzo Settore del Ministero del Lavoro, hanno legittimato, nella programmazione sopra menzionata, il ruolo del privato sociale e del Terzo Settore, nella co-programmazione dei servizi sociali.

Suggerimenti 2



- Rilevanza delle connessioni tra i diversi soggetti coinvolti nella programmazione e nell'attuazione degli interventi, all'interno e all'esterno dell'amministrazione
- **favorire un maggior coinvolgimento del partenariato nella programmazione operativa e nella definizione degli avvisi**
- Partnership strutturate tra scuola e impresa per sostenere la filiera di formazione sul lavoro
- **Reti tra Amministrazioni per offrire modalità univoca di accesso ai servizi collaborazione tra i diversi attori della governance e coinvolgimento della comunità locale e dei beneficiari diretti al contrasto alla grave marginalità adulta**

Per co-programmazione, soprattutto in questo ambito (ovvero risorse europee) si intende concorrere, sul piano politico, come partenariato economico e sociale a pianificare i servizi. Questo contributo, non meramente consultivo, ma di regia, affinché gli investimenti vadano a buon fine, è una fase della “catena del valore dei servizi sociali” molto precedente alla fase inerenti i meccanismi di affidamento, che possono beneficiare di svariati strumenti e seconda dell’efficacia, della velocità, della platea di destinatari, delle competenze locali, dei desiderata politici o di quel contesto specifico di riferimento. Ed ovviamente sono correlati alla strutturabilità dei servizi, all’esigenza di standardizzazione o di innovazione e sperimentabilità, alle caratteristiche del territorio, etc.

Al di là della scelta di merito (di seguito diremo della batteria degli strumenti), in questa fase riteniamo prioritario il metodo ovvero la governance delle politiche dei servizi soprattutto in ragione di questa nuova fase (LEPS, PUA, Pronto Soccorso sociale, etc.) e della normativa che richiede un coinvolgimento attivo del partenariato



CODICE EUROPEO DI CONDOTTA DEL PARTENARIATO

maggior collaborazione a tutti i livelli delle istituzioni tra loro e in partenariato con sindacati, datori di lavoro, organizzazioni non governative ed altri enti responsabili, ad esempio, della promozione dell’inclusione sociale, della parità di genere, della non discriminazione

Coinvolgimento nella

- preparazione,
- attuazione,
- sorveglianza,
- valutazione dei programmi

 **CONFEDERATION COOPERATIVE ITALIANE**
CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE

36

La riflessione fin qui fatta sulla governance settoriale / verticale (ovvero coinvolgimento del partenariato nazionale e territoriale) sebbene necessaria non è di per sé sufficiente. Poiché andrebbe combinata la capacità di calare nei territori una progettualità politica ed economica che non sia connessa alle altre missioni previste dal PNRR (ad esempio coniugare innovazione digitale con servizi, welfare con ambiente etc.). E quindi, così come ha previsto il Governo Draghi (cfr. slide seguente) affinché si abbia una visione orizzontale delle politiche delle connesse risorse, è altrettanto rilevante definire le Cabine di Regia regionali che possano fare da cerniera orizzontale non solo con il partenariato sociale ma anche tra i diversi assessorati competenti.

Novità Decreto

- Tavolo permanente per il partenariato economico e sociale
- CHI Composto dai rappresentanti delle parti sociali, delle categorie produttive, individuati secondo il criterio di maggiore rappresentatività
- Segreteria tecnica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Unità razionalizzazione e miglioramento della regolazione e Ufficio per la semplificazione
- Monitoraggio e rendicontazione PNRR
- Si istituisce presso il MEF un ufficio dirigenziale denominato Servizio Centrale per il PNRR
- Attuazione degli interventi
 - Provvedono le amministrazioni centrali, Regioni, Province autonome, enti locali, sulla base delle specifiche competenze.
- Poteri sostitutivi
- Il PDCM in caso di mancati rispetto di obblighi e impegni assunti da Regioni, Prov Autonome, Comuni, può nominare un ente sostituto o un commissario ad acta a cui è attribuito il potere di adottare atti e provvedimenti necessari per l'avanzamento del piano.

Questa codifica della Governance, almeno per le informazioni finora ricevute, non c'è salvo tentativi, sperimentazioni molto circoscritte, e quindi diviene una proposta di metodo concreta che i territori possono avanzare qualora ne ravvisino le condizioni.

D'altronde, come mostra la slide seguente, e come abbiamo ricalcato in precedenza, sono molteplici le questioni che richiederebbero la ragionevolezza organizzativa proposta.

Quindi: quale GOVERNANCE su PNRR e 21-27 alla luce della nostra bassa capacità di spesa e dei suggerimenti europei e nazionali?

- **Necessità di sistematizzare le poste economiche e di costruire una catena del valore dei servizi sociali che coinvolga pubblico e privato e che sia coerente. Non può che esser fatto attraverso:**
 - Codice di condotta del partenariato economico e sociale: «*garantire una partecipazione adeguata del partenariato economico e sociale per la costruzione e l'implementazione delle politiche sociali*»
 - Codice degli appalti: «*obbligo biennale/triennale? di programmazione dei servizi sociali*»
 - Coprogrammazione: obiettivi chiari e perseguibili
- **Velocizzare gli impieghi e produrre risultati misurabili: innovazione sociale e semplificazione delle procedure. Come velocizzare con risultati certi.**
 - Art. 14 Regolamento europeo utilizzo fondi strutturali: «*consentire progetti dal basso in casi di innovazione sociale*»
 - Art. 55 del 117/2017: «*coprogettazione dei soggetti del Terzo Settore*»
 - Tastiera di strumenti

Una delle riflessioni possibili finalizzate al buon esito della spesa pubblica, e soprattutto all'incardinamento di servizi strutturali, potrebbe anche focalizzarsi, nella fase di co-programmazione, di soluzione pratiche affinché vi sia maggiore velocizzazione unita al maggior coinvolgimento.

Quindi: quale GOVERNANCE su PNRR e 21-27 alla luce della nostra bassa capacità di spesa e dei suggerimenti europei e nazionali?

▪ Articolare la «Rete della protezione e dell'inclusione sociale a livello regionale e di ambito territoriale»

▪ Proporre Fondi Regionali e Territoriali ad hoc per velocizzare la spesa pubblica come ad esempio:

- | | | |
|--|---|---------------------------|
| ▪ Fondo Innovazione sociale | → | coprogettazione dal basso |
| ▪ Fondo a sostegno dei Patti Educativi di Comunità | → | partenariato ampio |
| ▪ Fondo regionale (e nazionale) a sostegno delle reti beni confiscati | → | bandi |
| ▪ Bandi nazionali diretti ai gestori del privato sociale bypassando le filiere pubbliche locali (riducendo la complessità) | | |

Sarebbe ad esempio possibile (perché il regolamento europeo sull'utilizzo dei fondi strutturali lo contempla) ed auspicabile un fondo per l'innovazione sociale. Che prevede, sempre per le indicazioni regolamentari europee, la possibilità di proporre progetti dal basso (nazionalmente ciò è possibile tramite l'art.55 del 2018) su un fondo ad hoc per tale ragione costituito. Oppure si potrebbe prevedere una bando specifico sui patti educativi di comunità, sui beni confiscati, o ancora sui residui non spesi o bloccati prevedere bandi nazionali che accorciano le filiere pubbliche andando a selezionare i beneficiari finali (come accaduto ad esempio rispetto ai progetti sui beni confiscati del precedente Pon Legalità, progetti presentati anche da cooperative sociali).

Ovviamente molte sono le domande, gli interrogativi, che probabilmente emergeranno nella fase, auspicata, di coinvolgimento del partenariato territoriale (di seguito alcuni quesiti) affinché si possa poi definire e validare il perimetro delle esigenze, della domanda (espressa, inespressa, tacita) di servizi sociali e le conseguenti risposte che il privato sociale è in grado di dare, seguendo quei principi delineati nel testo sintetizzato nel capitolo precedente (piano personalizzato, presa in carico, non solo standardizzazione, welfare generativo, etc.)

Ed ora ...la (co)programmazione territoriale.....Quesiti

- Come coinvolgere il partenariato nella fase della programmazione degli interventi? Come codificare non solo la presenza ma anche i momenti decisionali?
- Come definire e quotare cosa è a carico del soggetto pubblico (pronto soccorso sociale?) e cosa invece si connette con il privato sociale (la catena del valore dei servizi: chi fa cosa)?
- Come definire insieme gli obiettivi (quale domanda raggiungere e perché)?
- Come definire le modalità di ingaggio del Terzo Settore (attraverso una tastiera di strumenti - ivi inclusa la coprogettazione) e segmentando per quali servizi?
- Come immaginare percorsi di innovazione sociale finalizzati anche all'utilizzo dal basso delle risorse e per accelerare la spesa pubblica?

E' solo dopo aver ben definito questa fase che si può poi valutare l'utilità degli strumenti di affidamento, e la P.A. avrà ovviamente la responsabilità di costruire un sistema di affidamenti adeguato alle esigenze e capacità del territorio.

CAP. 4 L'AZIONE DELLA COOPERAZIONE SOCIALE E DELL'IMPRESA SOCIALE DECLINATA IN SETTE FILIERE TEMATICHE

Confcooperative Federsolidarietà ha avviato nei mesi tra giugno e settembre 2021 un percorso di lavoro collettivo che ha coinvolto rappresentanti delle federazioni territoriali e delle cooperative sociali attive nei diversi settori toccati dalle 7 filiere. Di seguito i report tematici, la stesura è stata curata dai coordinatori di ciascun gruppo di lavoro.

1 – INFANZIA, EDUCAZIONE, ZEROSEI

A CURA DI M. G. CAMPESE

Il PNRR individua una serie di obiettivi legati all'infanzia, all'educazione e allo zerosei che rappresentano un'opportunità di finanziamento inedita e fondamentale per i diritti dell'infanzia rispetto a cui il terzo settore può giocare un ruolo decisivo.

Perché ciò si realizzi è necessario non concepire il piano come un mero insieme di progetti ma individuare una chiara e condivisa direzione di senso e un impegno a tutti i livelli istituzionali, per definire le priorità di intervento e gli obiettivi da raggiungere, a partire dai territori più svantaggiati. Senza questo, si corre il rischio che gli investimenti non riescano a produrre un generativo e duraturo cambiamento per la Scuola e per le politiche educative del Paese.

La tematica dell'infanzia e dell'educazione è toccata principalmente all'interno dalla Missione 4 e in uno degli assi di lavoro della Missione 5.

In particolare la **M4C1 investe 19,44 mld sul potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università** partendo dall'offerta di asili nido, scuole materne, servizi di educazione e cura per l'infanzia, creando 152mila posti per i bambini fino a 3 anni e 76mila per i bambini tra i 3 e i 6 anni, **228mila totali**, e prevede la **riqualificazione e la messa in sicurezza di istituti** già esistenti.

La misura mira a finanziare l'**estensione del tempo pieno scolastico** per ampliare l'offerta formativa delle scuole e renderle sempre più aperte al territorio anche oltre l'orario scolastico e accogliere le necessità di conciliazione vita personale e lavorativa delle famiglie, con particolare attenzione per le mamme. Con questo progetto si persegue l'attuazione graduale del tempo pieno, anche attraverso la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense per un totale di circa 1.000 edifici entro il 2026.

Inoltre, si prevede una **riforma dell'orientamento, dei programmi di dottorato e dei corsi di laurea**, ad esempio con l'aggiornamento della disciplina dei dottorati e un loro aumento di circa 3mila unità.

Come si può leggere nel Piano, un **particolare focus è dedicato alla riqualificazione e innovazione delle scuole**: meno di un edificio scolastico su due dispone del certificato di agibilità (42,1%) e di collaudo statico (47,6%). Ricade in area sismica il 43% delle scuole italiane, di cui solo poco più del 30% è costruito con la tecnica antisismica; più dell'87% degli edifici è sotto la classe energetica C. e non è stato ancora bonificato l'amianto in 145 edifici, soprattutto al Nord, frequentati ogni giorno da 28.500 studenti.

Il Governo intende anche investire nel risanamento strutturale degli edifici scolastici, con l'obiettivo di **ristrutturare una superficie complessiva di 2.400.000 metri quadri**. Si sviluppa l'**istruzione professionalizzante** e si rafforza la filiera della ricerca e del trasferimento tecnologico. Le scuole di domani saranno innovative, con nuove aule didattiche e laboratori. La misura mira alla trasformazione degli spazi scolastici affinché diventino **connected learning environments** adattabili, flessibili e digitali, con laboratori tecnologicamente avanzati e un processo di apprendimento orientato al lavoro.

Si spinge per una accelerazione della transizione digitale del sistema scolastico italiano con quattro iniziative:

- trasformazione di circa 100mila classi tradizionali in connected learning environments, con l'introduzione di dispositivi didattici connessi
- creazione di laboratori per le professioni digitali nel II ciclo
- digitalizzazione delle amministrazioni scolastiche
- cablaggio interno di circa 40mila edifici scolastici e relativi dispositivi.

Previsto anche il **potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola**. Secondo i dati dell'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, il 17,1% delle sole scuole del primo ciclo non dispone di palestre o strutture sportive. Percentuale che sale al 23,4% nelle regioni del Sud e che sale ulteriormente al 38,4% se prendiamo in considerazione anche le scuole del secondo ciclo di istruzione.

L'obiettivo è quello di potenziare le infrastrutture per lo sport e **favorire le attività sportive a cominciare dalle prime classi delle scuole primarie**. Si punta, anche attraverso l'**affiancamento di tutor sportivi scolastici**, sulle competenze legate all'attività motoria e sportiva nella scuola elementare, per le loro valenze trasversali e per la promozione di stili di vita salutari, al fine di contrastare la dispersione scolastica, garantire l'inclusione sociale, favorire lo star bene con se stessi e con gli altri.

Il tema dell'educazione viene ripreso dal PNRR anche **M5C3 –Coesione territoriale** con un investimento di 220 milioni per contrasto povertà educativa nel mezzogiorno a sostegno del terzo settore con specifico riferimento ai servizi assistenziali della fascia 0-6 e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17. La misura intende attivare specifiche progettualità condotte da enti del terzo settore finalizzate a coinvolgere fino a 50mila minori che versano in condizioni di disagio e a rischio devianza.

L'esperienza delle cooperative aderenti a Confcooperative evidenzia una serie di riflessioni e considerazioni che toccano sia il tema dell'offerta dei servizi educativi zerosei che il tema del contrasto alla povertà educativa e alla dispersione scolastica attraversati da una riflessione trasversale sul ruolo del terzo settore come ingranaggio fondamentale del sistema di welfare e dell'apparato dei servizi.

Con particolare riferimento ai **servizi educativi zerosei** si evidenzia come il Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia, coerentemente con l'obiettivo definito dallo spazio europeo dell'istruzione di raggiungere il 98% della partecipazione al sistema scolastico dei bambini di 4-5 anni, opera nell'ottica della centralità dei servizi alla prima infanzia per il contrasto della povertà educativa e delle disuguaglianze, come pure per il supporto alla genitorialità, anche se va osservato (in base alla suddivisione prevista di 152mila posti in più per i bambini 0-3 e 76 mila posti per 3-6 anni) che l'intervento non è sufficiente ad assicurare l'obiettivo del raggiungimento di un tasso di copertura del 33% in ciascuna Regione, e la gratuità per le famiglie di posti nei servizi all'infanzia di cui 152.000 destinati agli asili nido.

Inoltre, si evidenzia come grave rischio l'assenza di un **target di copertura omogeneo a livello nazionale**. Ad oggi l'offerta di servizi per la prima infanzia in Italia è molto eterogenea: la copertura a livello nazionale è del 25,5%, ma in Calabria è solo del 10%, mentre in Valle d'Aosta è del 47%. Allo stato attuale il PNRR non presenta dettagli circa il criterio di riparto dei 152.000 posti destinati agli asili nido sul territorio nazionale. Il rischio è che la media si alzi solo per una crescita delle regioni che hanno già una buona copertura, cosa che non risolverebbe il tema delle disuguaglianze territoriali. È invece necessario che venga stabilito un **target minimo** della copertura dei servizi (33%) **in gestione pubblica diretta, affidati, in convenzione o privati**, per ciascuna regione, in modo da garantire un'adeguata offerta di servizi in tutte le aree regionali. Le nostre Regioni presentano inoltre grandi difformità non solo rispetto al tasso di copertura dei servizi ma anche rispetto alla cornice normativa che definisce i requisiti di erogazione, i modelli di accreditamento e le coperture economiche. È necessario arrivare a definire **standard qualitativi comuni** a tutte le regioni mantenendo al contempo l'attenzione alle peculiarità di ciascun territorio. Questo appare come rilevante

anche alla luce di quanto introdotto dalla legge 65/2017 dalle successive Linee Pedagogiche per il “Sistema Integrato Zerosei”.

Si rileva inoltre l'importanza di non soffermarsi solo sulla necessità di aumentare i posti disponibili ma di valutare sistemi di **incentivo alla domanda** (voucher e misure per diminuire/azzerare le rette rendendo i servizi all'infanzia universali) e soprattutto meccanismi di **sostegno all'offerta** che vadano a rinforzare i gestori dei servizi. Questo vale soprattutto nell'ambito dei sistemi di accreditamento in cui gli standard richiesti devono essere garantiti anche da adeguate coperture economiche per rendere i servizi zerosei un diritto universale uscendo dai servizi a domanda individuale.

Un ruolo importante per il settore cooperativo nel quadro delle risorse stanziato dal PNRR è legato anche alla necessità di leggere i nuovi bisogni delle famiglie e dei bambini pensando ai servizi zerosei non solo in termini di incremento di posto nei nidi ma anche come **nuove tipologie di servizi** che possano rispondere sia al bisogno di conciliazione che a quello di accompagnamento pedagogico offerto alle famiglie e ai bambini, **rivedendo anche i calendari e gli orari dei servizi** per essere maggiormente rispondenti alla trasformazione dei tempi e degli orari di lavoro. Per fare ciò è necessario promuovere occasioni di confronto e assi di lavoro tra pubblico e privato favorendo la presenza del terzo settore sui **tavoli di coordinamento territoriale** valorizzando forme di **co-progettazione/partnership** con gli enti locali.

Accanto e intrecciato con la riflessione sullo zerosei c'è il tema della lotta alla **dispersione scolastica e alla povertà educativa** affrontate nella Missione 4 (Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado - 1,5 miliardi) nella Missione 5 (Potenziamento degli strumenti di contrasto alla dispersione scolastica e dei servizi socio-educativi ai minori in particolare del Sud, attraverso il finanziamento di progetti del Terzo Settore – 0,22 miliardi).

La nostra riflessione rileva che sicuramente è importante che l'educazione abbia ricevuto attenzione nel PNRR anche rispetto agli investimenti previsti, tuttavia il Piano sembra collegare la principale causa dell'abbandono scolastico alla mancata acquisizione di competenze di base e punta sul recupero di tali competenze come leva per ridurre i divari territoriali, ma l'esperienza delle cooperative all'interno dei territori e nelle scuole evidenzia che il fenomeno della dispersione ha una **matrice multidimensionale** e l'acquisizione delle competenze di base è solo la punta dell'iceberg. È necessario lavorare in una logica di verticalità e continuità che parta dalla prima infanzia e guardi a tutte le dimensioni di crescita del bambino fino all'adolescenza all'interno di un modello comune. Adoperare uno sguardo di insieme che prenda in considerazione **dimensioni relazionali, di contesto familiare e territoriale**, individuando precocemente i segnali di allontanamento. Occorre lavorare per promuovere il **protagonismo dei giovani** superando difficoltà materiali legate alle condizioni di povertà familiare o ad altre fragilità anche legate alla sofferenza psicologica.

Il PNRR investe molte risorse sulla **riqualifica strutturale degli edifici e sull'ampliamento degli spazi** e questo è certamente necessario tuttavia non è sufficiente. **Occorre lavorare sulle progettualità** che abiteranno quegli spazi attribuendo un **ruolo chiave al terzo settore** rispetto alle proposte. Anche gli investimenti consistenti sulle palestre e sullo sport così come sugli spazi per tempo scolastico pomeridiano sono preziosi perché offrono la possibilità di sviluppare proposte attrattive legate al movimento e all'espressione artistica e questo può essere una leva importante per riportare a scuola i ragazzi. Ma è importante non fermarsi pensando che la disponibilità di spazi risolva il bisogno occorre **lavorare sinergicamente con i soggetti che abitano il territorio** e che lo conoscono per costruire proposte di valore integrando l'offerta didattica e formativa con proposte educative e ludiche che sappiano coinvolgere i ragazzi ponendo attenzione anche alle differenze territoriali di ciascun territorio. Le differenze tra sistemi di welfare nelle diverse regioni si traducono infatti in disomogeneità e spesso in disuguaglianze rispetto alle opportunità. Per questo va posta

a tema la **ricomposizione e distribuzione delle risorse e dei fondi** per evitare aree di sovrapposizione e sovrainvestimento su alcune dimensioni e di vuoto su altre.

È necessario una strategia di ricostruzione orientata, ordinata e ricomposta definendo linee che riconnettano i diversi interventi messi in campo e che tocchino le **molteplici dimensioni della povertà educativa** affinché gli interventi possano innescare un processo positivo di cambiamento definendo anche gli strumenti di connessione tra azioni di contrasto alla povertà economica (reddito di cittadinanza) con le misure di contrasto alla povertà educativa e altri interventi che lavorano sulla coesione sociale e il supporto alle famiglie su cui il mondo cooperativo può portare contributi importanti. Il Piano stesso prevede per il contrasto alla povertà educativa intende attivare **progettualità condotte da enti del Terzo Settore** finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori che versano in situazione di disagio a rischio devianza. Questi interventi devono però essere inseriti in un piano strategico per le aree a maggior tasso di povertà educativa, da co-progettare con tutti gli attori territoriali al fine di evitare una eccessiva frammentazione degli interventi, incapace di generare un effettivo cambiamento di lunga durata leggendo anche le peculiarità di ciascun territorio.

In conclusione, il PNRR, è un programma di portata e ambizione inedite, fortemente orientato al sostegno all'istruzione e all'educazione. Il Piano comprende un ambizioso progetto di riforme e rappresenta un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme che l'Italia non può lasciarsi scappare. Ma deve essere anche l'occasione per riscrivere la relazione tra pedagogia e politica a partire da un dialogo permanente tra ministeri, tra amministrazioni, scuole e terzo settore per condividere una nuova visione di sistema educativo e di istruzione rimettendo al centro dell'attenzione la funzione sociale la Scuola.

2 – NON AUTOSUFFICIENZA, RESIDENZIALITÀ, DOMICILIARITÀ

A CURA DI VALERIA NEGRINI, ANTONELLO PILI

PREMESSA

Le azioni previste nella missione 5 e 6 del PNRR sono declinate secondo presupposti di integrazione tra sanità sociale. I finanziamenti correlati sono destinati a programmi e progetti i cui obiettivi afferiscono ad entrambe le missioni in una logica di presa in carico sanitaria, socio-sanitaria e sociale con un approccio integrato, finalizzato a garantire la massima autonomia possibile delle persone.

Da un lato la persona al centro dei servizi, portatrice di risorse e bisogni, dall'altro risposte e servizi flessibili e inclusivi.

La pandemia ha palesato due delle maggiori criticità nel sistema dei servizi territoriali, maggiori in alcune regioni, più sfumate in altre ma comunque segno di un sistema che non funziona in modo adeguato: la scarsità e la frammentazione delle risposte territoriali e la debolezza o assenza di una integrazione reale tra i servizi (e prima ancora tra le politiche) sanitarie, socio-sanitarie e sociali.

Anche in quei territori dove i servizi socio-sanitari e sociali sono presenti, infatti, non si è riusciti a far dialogare paradigmi tra loro differenti, e per certi versi antitetici. L'uno, quello che governa il sistema dei servizi sanitari fondato su tecniche predittive in grado di fornire i dati necessari per la programmazione delle prestazioni sanitarie-mediche; ciò ha portato il sistema a strutturarsi intorno ad ospedali o più grandi o più specializzati, massimizzando l'efficienza e l'efficacia in una visione chiaramente produttiva. In questa prospettiva è emersa immediatamente la criticità della presa in carico dei cronici e dei fragili. L'altro, quello che governa il sistema dei servizi socio-sanitari e sociali, basato sulla centralità dell'approccio integrato ai bisogni e sul ruolo strategico delle rete, con l'obiettivo di evitare la frammentazione delle risposte, costruendo il sistema delle unità d'offerta (sociali e socio-sanitarie) funzionali al perseguimento delle condizioni di benessere e inclusione sociale della persona, della famiglia e della comunità e a prevenire, rimuovere o ridurre situazioni di disagio dovute a condizioni economiche, psico-fisiche o sociali. Un approccio questo non basato sulla predizione dei bisogni, ma sull'attenzione alla sua evoluzione dal momento che non sono disponibili efficaci algoritmi predittivi del bisogno sociale; un sistema ispirato dalla risposta ai bisogni sociali ed esistenziali di persone che, come tutti, hanno anche problematiche sanitarie, ma che, soprattutto, rischiano di vedere profondamente alterato il diritto alla vita sociale. Invece, sempre più spesso le questioni esistenziali delle persone fragili vengono affrontate secondo lo schema terapeutico diagnosi-trattamento-prognosi.

Risulta evidente che questo modello, molto efficace nel trattamento della patologia acuta e post acuta, diventa del tutto priva di utilità per rispondere alle questioni esistenziali che affliggono le persone fragili e, più o meno indirettamente, anche le reti familiari. Chiunque abbia a che fare – per professione o per prossimità – con le grandi fragilità di cui si occupa la rete socio-sanitaria, sa che non è la prescrizione terapeutica a dare risposte e risolvere problemi. La presa in carico e la progettazione di un percorso che prevede come obiettivi i diritti fondamentali della persona – agli affetti, alle relazioni, all'inclusione – devono tornare ad essere la finalità principale che orienta le prassi dei servizi socio sanitari e sociali. Gli ospedali, molto efficienti ed efficaci nel trattamento del fenomeno acuto, dove sono necessari competenze e specializzazioni altissime, non lo sono altrettanto nella presa in carico del cronico e del fragile per i quali più che la predittività e una super-specializzazione, è necessaria la proattività. Proattività significa stabilire relazioni "umane" con le persone. È necessario invece offrire momenti di ascolto e coinvolgimento, dedicare del tempo alle relazioni, per far capire che non basta la pillola, ma serve collaborazione per mettere in atto comportamenti coerenti con stili vita sani. Bisogna spendere tempo e investire nelle componenti informativa, educativa e umana. Questa capacità, tipica del modello sociale e da cui deriva il socio-sanitario – e non viceversa – si fonda su una visione non predittiva e non prescrittiva, ma progettuale.

Non è semplicemente un nuovo schema da seguire, ma è un cambio di paradigma. Il problema del progetto è che, al contrario della prescrizione, data la complessità dei bisogni che deve valutare, non è un processo rapido; non basta un software per redigere il progetto. Per progettare ci vogliono competenza, esperienza e vocazione anche nell'andare a cercare i problemi e non semplicemente nell'attendere che questi si presentino in ambulatorio. I tempi del progetto, non sono determinati a priori come per quanto riguarda il trattamento sanitario o riabilitativo, ma dal persistere del bisogno. Se una persona quando ha terminato il ciclo riabilitativo non riesce a camminare, smette di essere un paziente, tutti i trattamenti cessano, e diventa una persona con disabilità e il suo bisogno dura quanto la sua vita. Il trattamento medico ha un termine, il progetto dura fino a quando il problema persiste; se persiste per tutta la vita, dura una vita.

Il modello socio-sanitario è, infatti, molto "sociale", è nato da una cultura socio-psico-pedagogica in un ambiente culturale solidale e mutualistica. La dimostrazione di questo DNA sociale è di aver attirato gestori in prevalenza dal non profit.

Per noi, per questi operatori, territorio è rete, rete sociale, e i fenomeni del territorio non sono puntiformi, come i pazienti che si presentano al pronto soccorso, bensì fenomeni che si sviluppano nella rete e modificano la rete sociale. Una persona con dipendenza o con disabilità – solo per fare un esempio – non rappresenta un problema individuale, che deve essere trattato con diagnosi-prescrizione, ma si inquadra in un contesto più ampio, di famiglie e comunità. Il trattamento è solo una minima fase di quel problema, e la cura (in inglese "to care") non prevede la presa in carico della sola persona, ma può prevedere il coinvolgimento di un nucleo familiare, delle reti sociali informali e formali.

Per modificare il paradigma di un approccio sanitario che condiziona e "mortifica" l'approccio socio-sanitario e sociale è necessario:

1) Assumere la visione della tutela della salute secondo le indicazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, per cui è "il raggiungimento, da parte di tutte le popolazioni, del più alto livello possibile di salute, definita come uno stato di totale benessere fisico, mentale e sociale e non semplicemente assenza di malattie o infermità". Per fare ciò si deve definire un sistema di prevenzione, diagnosi, cura e intervento basato, oltre che su evidenze scientifiche, sull'assunzione dei fattori determinanti sociali della salute (i determinanti sociali di salute più importanti sono scuola, lavoro, reddito e condizioni abitative) quali elementi portanti delle scelte, degli investimenti e delle azioni che correlino tra loro i temi della salute umana, dell'ambiente e dello sviluppo.

2) Ciò significa ampliare, arricchire e rendere effettiva la definizione di un "sistema socio-sanitario", cioè creare un sistema capace di monitorare ed intervenire per ridurre le disuguaglianze di salute; il tema dell'equità nell'accesso alle cure non è più rinviabile, anche attivando un capace sistema di conoscenza dei determinanti sociali della salute e dell'andamento della spesa sanitaria privata (nelle sue due componenti statisticamente rilevanti: spesa out of pocket e spesa intermediata) e definendo una modalità di rilevazione degli effetti delle politiche di sviluppo e di tutela della salute;

3) Creare quindi un sistema compiutamente integrato sia a livello macro (programma nazionale di sviluppo – PNRR), a livello "intermedio" (definire la trama che correli i diversi livelli istituzionali per la definizione delle programmazioni territoriali, inclusa la capacità di rilevazione dei bisogni di salute, con particolare riferimento al ruolo dei Comuni e delle loro aggregazioni) che a livello micro (dotare di "potere" il progetto personale delle persone in condizione di fragilità, in ordine alla definizione dei sostegni necessari e all'allocazione delle risorse, introducendo il budget di progetto quale modalità ordinaria per l'allocazione delle risorse - pubbliche, private, comunitarie - e il contratto di progetto per la definizione e l'assunzione degli impegni).

4) Rafforzare la capacità dei sistemi territoriali, nelle loro componenti sanitarie, socio-sanitarie e sociali, a promuovere e praticare approcci, metodi e strumenti che valorizzino la prossimità, ritenendo il luogo di vita

della persona come elemento capace e/o adeguatamente sostenuto di mantenere inalterati i contesti relazionali e affettivi come elemento fondamentale su cui costruire il proprio progetto di vita.

5) Ripensare, riorganizzare e potenziare la rete dei distretti in modo che rispondano alla logica della prossimità e del riferimento territoriale come previsto nella Legge 502/92. Una maggiore valorizzazione dei distretti contribuirà a rendere più chiari i ruoli e i luoghi di “governo” della rete territoriale.

6) Condividere le scelte in materia di tutela della salute con ruoli attivi e paritari estesi ai Comuni e agli attori del Territorio (Enti Gestori, Famiglie, Terzo settore);

7) Rivedere il sistema dei servizi alla persona (socio-sanitari, sociali) inserendo da un lato omogeneità sul territorio nazionali riguardo ai “requisiti minimi”, dall’altro introducendo forti elementi di semplificazione e flessibilità, quote di finanziamento premiale in relazione agli esiti da valutare in termini di avviamento reale di processi di inclusione sociale, incrementi dei livelli di qualità della vita, efficienza dell’impiego delle risorse, e revisione della funzione di vigilanza in termini di incremento della qualità.

L’impegno per la concretizzazione delle Missioni 5 e 6 presuppone oltre che un sistema di governance a livello degli ambiti sociali territoriali omogenei (zone-distretto sanitario) dove si definiscono le finalità, le scelte e le modalità della programmazione zonale, anche una governance inter-istituzionale per raccordare le politiche complessive per la salute ed il benessere della comunità.

Strategica sarà una forte azione programmatica per individuare i bisogni di salute della popolazione, le connessioni con l’andamento demografico, i criteri di allocazione delle risorse, gli standard dei servizi (volumi, sedi di erogazione) successivamente monitorati e valutati i risultati raggiunti, i fabbisogni di figure professionali, le competenze necessarie.

Lo strumento per realizzare tutto ciò è il Piano Integrato di Salute, attraverso il quale, si definiscono anche le collaborazioni con i soggetti presenti nell’ambito del terzo settore e con le altre risorse della comunità, nonché le forme di concertazione con l’ASL, nella logica dell’integrazione operativa e della partnership.

La cooperazione si candida ad essere un **catalizzatore dei bisogni del territorio** mettendo a disposizione la propria filiera di servizi, personale, competenze e esperienze anche in un’ottica di co-progettazione e co-programmazione dei servizi per la persona e per il territorio, raccogliendo la sfida posta dalla necessaria innovazione e trasformazione che tecnologia e digitalizzazione pongono anche nell’ambito delle risposte e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali.

Per noi inoltre è importante avere un approccio che guardi non solo ai bisogni dell’individuo, ma a quelli della persona inserita in una comunità, capace di generare domande e benessere per tutti, superando al contempo il divario fra pubblico e privato e sociale e sanitario per definire un modello complessivo di risposte.

LUOGHI DI INTERVENTO – CABINA DI REGIA DELLE POLITICHE SOCIALI E SANITARIE

L’ambito sociale territoriale nel PNRR svolge una funzione essenziale nella programmazione, progettazione, gestione e nella strutturazione degli interventi sul territorio in ambito di integrazione socio-sanitaria.

Tale ambito va a rappresentarsi come cabina di regia per la rilevazione del bisogno multidimensionale sociale e sanitario della persona. Nella legge 328/2000 viene decodificato un sistema organizzativo simile o forse uguale all’ambito sociale territoriale (vedi art 6, art.8 comma 3 lettera a e art.19).

Perché l’integrazione non rimanga ancora solo un auspicio, l’ambito sociale territoriale deve coincidere con l’ambito del distretto sanitario in modo da garantire l’unitarietà di gestione e l’integrazione dei servizi sociali e sanitari entro territori omogenei. La cabina di regia è il luogo e lo strumento nel quale:

- garantire, in modo coordinato con le amministrazioni locali, modalità tecnico-organizzative omogenee per la valutazione delle condizioni di bisogno;
- garantire condizioni di accesso unitario ai servizi per valutare professionalmente la domanda e predisporre, con l'interessato, un programma personalizzato di intervento (art. 14 328/2000;)
- individuare i bisogni di salute della popolazione, definire i criteri di allocazione delle risorse, gli standard dei servizi (volumi, sedi di erogazione), monitorare e valutare i risultati raggiunti;
- dare voce e spazio alla comunità e al terzo settore per la definizione e costruzione del sistema dei servizi che sia flessibile e capace di accompagnare la persona nelle mutate esigenze del bisogno in un'ottica di filiera di interventi, ponendo l'accento sulla corresponsabilità pubblico/privato per la condivisione di un programma o di un progetto di intervento che si concretizza anche attraverso gli strumenti della co-programmazione seguita da una co-progettazione che veda come attori gli enti del Terzo settore con cui attivare partenariati.

Nella consapevolezza della necessità di piena integrazione della gestione dei servizi sociali e socio-sanitari con il SSN, l'auspicio è quello che il SSN si possa trasformare in un Servizio Socio-Sanitario Nazionale (SSSN) strettamente collegato all'introduzione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) con i Livelli Essenziali di Assistenza Sociale (LIV.E.A.S) (vedasi incremento di spesa previsto nel PNRR) affinché si possa ipotizzare un rafforzamento dei modelli di intervento secondo la logica del care multidimensionale.

Stiamo parlando di una vera e propria **“rigenerazione socio-sanitaria”** che prevede anche la rigenerazione di luoghi pubblici o privati interpretati come avamposti per la presa in carico del bisogno, facilitando ad ogni attore della filiera territoriale il proprio compito. Un ruolo importante dovranno avere le mutue integrative sanitarie sia per la parte di prevenzione quanto per la parte prestazionale: un nuovo protagonismo della mutualità che potrà, in filiera, far crescere il “giusto consumo” sanitario legato ad una continua formazione e informazione sociale.

Le Case della Comunità e la valorizzazione del MMG: i Distretti così pensati sono i luoghi nei quali collocare le Case della Comunità (previste dal PNRR). Le Case della Comunità non sono solo ambulatori, ma luoghi capaci di raccogliere la domanda dei cronici così come delle persone fragili, vulnerabili, nei loro bisogni di salute ma anche nei loro bisogni socio-sanitari, socio assistenziali e sociali; capaci di condividere “il progetto di vita” con la persona e la sua famiglia assicurandone la realizzazione attraverso la co-presenza di professionalità diverse, quali i MMG, PLS (organizzati in medicina di gruppo e/o in forma associata in modo da garantire una specialistica di base e una diagnostica di base), assistenti sanitarie, assistenti sociali, infermieri, educatori.

Casa della comunità quindi come un unico punto di accoglienza dei servizi sanitari e sociali che pertanto sviluppa e gestisce un database unico per ogni cittadino, con l'obiettivo di garantire parità di trattamento di cure e di accesso alle strutture, oltre a costruire percorsi personalizzati per la salute impegnando per questo tutte le risorse: sanitarie, sociali, culturali, economiche e relazionali.

Al suo interno vi sono spazi per:

- gli ambulatori dei medici di famiglia, ambulatori specialistici e servizi di diagnostica strumentale;
- i servizi infermieristici con le attività di assistenza domiciliare;
- i servizi sociali;
- spazi per attività di promozione e prevenzione;
- appositi luoghi di accoglienza e relazione, di partecipazione sociale, ambiti di sostegno alle fragilità, sedi del volontariato.

Casa della comunità costituisce il punto di regia e programmazione delle attività socioassistenziali del territorio a partire da RSA, ospedali di comunità, strutture di accoglienza, centri diurni.

È in rete con tutte le strutture e le istituzioni che nel territorio sono luoghi nei quali si produce salute come le scuole, il mondo del lavoro, le varie espressioni culturali sia formali che informali: in questo è anche un luogo simbolico di unità della comunità nel suo insieme.

RESIDENZIALITÀ

Nel PNRR viene menzionata più volte la volontà di “deistituzionalizzazione” delle persone anziane e con disabilità a favore di un approccio domiciliare. In realtà il tema della deistituzionalizzazione riguarda anche altre persone, a partire dalle persone con problemi di salute mentale, dipendenza, ai minori.

Purtroppo, a seguito delle problematiche, anche gravi, emerse durante la pandemia e che hanno coinvolto soprattutto le RSA, il dibattito ha assunto aspetti più di natura ideologica piuttosto che basarsi su **una lettura attenta della realtà e del fenomeno dell’invecchiamento**.

Oggi l’utenza delle RSA è formata soprattutto ed in gran parte da grandi anziani (la “quarta età”), quasi completamente non autosufficienti e privi di molte autonomie funzionali. Questi presentano un quadro clinico pluri-patologico, spesso afflitto da un’alta comorbidità, e richiedono un’assistenza sanitaria molto alta, sovente specialistica (oggi in struttura è indispensabile un geriatria, ma occorrono parimenti neurologi, fisiatristi, rianimatori) ad intensità variabile.

Pensare di poter assistere e curare questa tipologia di persone attraverso interventi domiciliari o di residenzialità leggera, significa disconoscere la complessità clinica di questi anziani.

In realtà, se confrontati con altri paesi europei, il numero dei **posti di assistenza residenziale in Italia sono molto bassi** (Fonte OCSE), con coperture differenti tra nord e sud e con diversi livelli di qualità e appropriatezza. Si tratta di vedere il problema delle residenze in **una prospettiva qualificante**, con ristrutturazioni che assicurino dimensioni piccole-medie di queste strutture, con interventi connessi con la comunità, le famiglie, con le cure domiciliari e diurne. Le strutture residenziali (ripetiamo, non solo quelle per anziani) devono essere in connessione diretta con il territorio, la sua cultura, i suoi servizi, aperte a una dimensione sociale delle cure, il cui perno è **il ruolo centrale della persona** e delle “determinanti sociali” che condizionano lo stato di salute delle persone.

Forse la prima cosa da fare è **definire in modo omogeneo a livello nazionale cosa si intende per RSA**, dal momento che con questo acronimo oggi ci si riferisce a strutture anche molto diverse e che svolgono servizi e prestazioni diverse. Ad esempio, in Lombardia l’acronimo RSA significa Residenza Sanitaria Assistenziale e la loro finalità è quella di “garantire interventi di natura socio-sanitaria destinati a migliorare i livelli di autonomia degli ospiti, a promuovere il benessere, a prevenire e curare le malattie croniche e la loro riacutizzazione”. Nel tempo tuttavia molte delle RSA lombarde si sono strutturate per rispondere a bisogni di salute sempre più complessi, fino ad accogliere in non pochi casi ad es. Stati Vegetativi e Nuclei Alzheimer.

La seconda cosa è **definire un modello di interpretazione, lettura, misurazione dei bisogni**, sia quelli a carattere sanitario che quelli a carattere assistenziale e sociale in modo da “costruire” per ciascuna persona (sia che si tratti di anziani, disabili, minori, etc...) la **migliore risposta possibile**, monitorandone nel tempo l’adeguatezza.

In generale, nel nostro Paese da tempo vi è necessità di maggiori, migliori e più articolati servizi territoriali, pensati e governati secondo una logica di filiera capace di assicurare dei livelli congrui e professionali nell’erogazione della cura ponendo al centro la persona.

Ciò significa porre l'accento su un sistema di presa in carico della persona altamente armonico e flessibile e "graduato" nelle risposte (domiciliari, semiresidenziali, diurne, residenziali).

Un modello di riferimento alla bassa intensità possono essere i gruppi convivenza i gruppi appartamento e comunità residenziali per il "Dopo di noi". Tali strutture si possono andare a configurarsi anche tra servizi di "Stazioni di Posta", ovvero centri che offrono, oltre a un'accoglienza notturna limitata, ulteriori servizi quali servizi sanitari, ristorazione, orientamento al lavoro, distribuzione di beni alimentari, e così via.

Si possono sviluppare reti di servi aperti 7 giorni su 7 e con la possibilità di accoglimenti temporanei per gli utenti dei centri semiresidenziali, per un periodo di sollievo per i familiari o i caregiver, in un contesto conosciuto e non istituzionalizzante per la persona assistita.

Molte sono le esperienze che il terzo settore ha promosso e realizzato in questi anni: dall'housing sociale per persone e famiglie fragili, al senior housing, dai gruppi appartamento agli alloggi protetti, alle case-famiglia. Tutte forme di assistenza in contesti abitativi molto simili alla "propria casa", in cui la persona paga una quota e trova l'assistenza competente e professionale di cui ha bisogno.

Residenzialità e domiciliarità sono quindi non l'una sostitutiva dell'altra, ma assolutamente e necessariamente complementari.

DOMICILIARIETÀ

I servizi domiciliari dovranno configurarsi con una alta gamma di interventi che potranno andare da interventi prettamente socio-educativi sino a interventi sanitari, anche con il supporto di sistemi di tele-assistenza o monitoraggio a distanza, garantendo la piena accessibilità di queste tecnologie a tutte le fasce di reddito.

La prima integrazione da realizzare è tra ADI e il sistema domiciliare sociale (SAD) in modo da assicurare risposte diverse ma integrate alla persona in modo continuo (potenziamento legge 162/98, in programma Home Care).

Le strutture intermedie e i servizi domiciliari dovrebbero essere collegate funzionalmente con gli ospedali (onde evitare ricoveri ospedalieri evitabili e inappropriati) e con i servizi territoriali. Il collegamento dovrebbe garantire il consulto con le equipe specialistiche ospedaliere e di Distretto Sanitario.

Ricorrere alla telemedicina significherebbe accorciare i tempi diagnostici e soprattutto operare la maggior parte delle volte in chiave preventiva piuttosto che attuare una medicina interventistica, mentre la disponibilità di teleconsulto e telemonitoraggio dovrebbe costituire un criterio premiante e prioritario di accreditamento incentivando la possibilità di affidare la gestione del teleconsulto, del telemonitoraggio e della telemedicina a enti afferenti al privato accreditato sul modello del welfare-mix.

In questa ottica andrebbero rivisti i servizi legati all'assistenza domiciliare, mettendo al centro dell'azione la persona che ne deve beneficiare ed attivando misure che siano tutte collegate tra loro. La presa in carico deve essere pianificata in rete con tutte le professionalità che devono venire in contatto con la persona. Non più interventi separati tra loro - dove le diverse professionalità agiscono individualmente senza un collegamento - ma un'unica azione composta da diverse attività volte all'aiuto concreto della persona. L'esito finale è l'integrazione di competenze professionali diverse che rispondono ai bisogni di salute di tutti i soggetti. L'integrazione fra le professioni costituisce la condizione necessaria a realizzare una valutazione multidimensionale della persona e la presa in carico. Mettere al centro la persona significa riferirsi a un soggetto concreto, superando i modelli assistenzialistici di welfare basati sul primato dell'offerta standardizzata e anonima ed incapaci di cogliere e di valorizzare l'unicità della persona.

Sempre nell'ottica di una valorizzazione/potenziamento dei servizi territoriali, in un sistema così pensato, assume un ruolo fondamentale l'attivazione dei piani individualizzati (art 14 della legge 328/2000) sostenuti

dai budget di salute. Essi permettono di costruire progetti personalizzati capaci di incidere sulle determinanti sociali della salute e di rispondere ai bisogni di cura, di alloggio, di socialità e, dove possibile, di formazione e lavoro. Con questo sistema, si attua una riconversione della spesa sanitaria ordinaria che crea percorsi di capacitazione e di restituzione della dignità di vita delle persone fragili.

Questo strumento, che privilegia una dimensione di semi-residenzialità e residenzialità a carattere familiare all'interno di contesti comunitari territoriali, con microstrutture che sono inserite nelle "comunità locali", non isola i fragili ma li rende partecipi della società civile. Gli interventi permettono alla rete dei servizi di rispondere in maniera adeguata ed immediata ai bisogni che emergono, cogestendo l'intervento ed evitando di "perdere di vista" il cittadino e di effettuare spese improprie. Un servizio che vede la cooperazione anzitutto al servizio della persona e della sua famiglia insieme alle istituzioni (Comuni e ASL).

Di seguito si riportano alcuni esempi di buone prassi progettate e realizzate da Enti del Terzo Settore (cooperative sociali, associazioni di volontariato, fondazioni) in collaborazione anche con Enti Pubblici per rispondere in modo nuovo, integrato e flessibile ai bisogni degli anziani e della comunità.

1. Ritornare a casa: programma operativo ed esempio di "intervento a filiera" a favore delle persone non autosufficienti (promosso dalla Regione Sardegna) volto a favorire la permanenza nel proprio domicilio di persone in situazione di grave non autosufficienza che necessitano di un livello assistenziale molto elevato. Esso pone particolare attenzione alla valutazione del grado di compromissione funzionale che la patologia comporta, al bisogno assistenziale da essa determinato e riconosce un diverso sostegno economico sulla base del grado di non autosufficienza, del carico assistenziale e della capacità economica del nucleo familiare. L'intervento mira a sostenere la persona e la sua famiglia garantendo l'acquisizione di servizi professionali di assistenza domiciliare.

<https://www.asgesa.it/ritornare-a-casa/>

2. Il Paese Ritrovato – Un luogo nato per fare la differenza

Un piccolo borgo nel quale le persone affette da Alzheimer vivono, in tutta sicurezza, in appartamenti protetti ma possono muoversi in modo autonomo nella piazza, al caffè, nei negozi ed al cinema, così da condurre una vita normale, compatibilmente con la malattia, sentirsi a casa e ricevere nello stesso tempo le necessarie attenzioni. Un luogo dove le persone con demenza sono libere di scegliere cosa fare del proprio tempo e ritrovano una dimensione di socialità che restituisce valore alla loro vita.

https://cooplameridiana.it/centri_e_servizi/il-paese-ritrovato-villaggio-alzheimer/

3. "Living Land": potenziamento delle capacità dei servizi e delle comunità di ascoltare le famiglie; attivazione di nuove forme di prossimità e di nuovi servizi territoriali per gli anziani; sperimentazione di nuovi strumenti tecnologici per il sostegno alla domiciliarità.

www.livingland.info/famiglie-che-si-prendono-cura

4. "La cura è di casa": sperimentazione di modelli innovativi di gestione domiciliare dell'anziano basti sulla ricomposizione delle risorse pubbliche e private del territorio rivolti ad anziani vulnerabili over65, parzialmente autosufficienti ma non ancora in carico ai servizi.

www.lacuraedicasa.org/

5. “Invecchiando si impara”: riqualificazione e potenziamento dei servizi territoriali per la domiciliarità; sostegno a familiari e caregiver; avvio di risposte di residenzialità leggera; prevenzione/invecchiamento attivo; sensibilizzazione delle comunità rispetto al problema dell’invecchiamento: Rivolto ad anziani over75 (assistenza), ai 65-75 anni (monitoraggio/prevenzione), ai 55-65/70 anni (orientamento)

www.invecchiandosimpara.it

6. “Progetto L-inc” nel quale tutti gli interventi sociali in favore delle persone con disabilità partono dal punto di vista delle persone, dalle loro ambizioni e dai loro progetti e coinvolge la comunità. L-inc è promosso e realizzato da un insieme di realtà, molto diverse fra di loro e unite dalla volontà di sperimentare nuovi interventi sociali in favore delle persone con disabilità. Prevede quattro azioni e numerose attività:

- un “laboratorio di condivisione” per il confronto sulle diverse visioni della disabilità e del lavoro sociale, con la proposta di diverse occasioni di incontro e formazione aperte a tutte le persone che desiderano partecipare alla realizzazione del progetto;
- sessanta progetti di vita di persone con disabilità, per sperimentare concretamente la possibilità che gli interventi sociali non debbano “limitarsi” ad offrire buona assistenza ma debbano garantire alle persone con disabilità la possibilità di esprimere i propri desideri, provare a realizzarli, favorendone l’inclusione sociale e la migliore qualità di vita;
- diverse iniziative per “attivare la comunità”: per permettere a tutte le persone e le organizzazioni del territorio di contribuire a superare le barriere che impediscono alle persone con disabilità di avere le stesse opportunità di vita delle altre persone.

<https://www.laboratoriolinc.it/cose-l-inc/>

Di seguito degli esempi di buone prassi progettate e realizzate da Enti del Terzo Settore (cooperative sociali, associazioni di volontariato, fondazioni) in collaborazione anche con Enti Pubblici che hanno sviluppato risposte residenziali capaci di tenere insieme gli aspetti immobiliari e di rigenerazione urbana con quelli dell’innovazione sociali, culturale, ambientale. Sono state realizzate:

- risposte di co-housing per anziani con problemi economici e sociali non completamente autosufficienti: nuclei abitativi con spazi comuni, collocati all’interno di interventi di housing sociale, supportati all’occorrenza da un centro diurno che, oltre ad offrire i servizi previsti, funge da presidio per gli ospiti residenti;
- condivisione di appartamenti tra anziani autosufficienti in uscita da residenze temporanee, da realizzare in alloggi ERP;
- esperienze di co-living intergenerazionale: soluzioni abitative, sia private che condivise, caratterizzate da mixité, con spazi e dotazioni che integrano lo spazio domestico (lounge, cucine comuni, biblioteca) e che favoriscono la costruzione di reti sociali e servizi aggiuntivi orientati al tema del lavoro.

<https://www.fhs.it/progetti/abitare-leggero/borgo-assistito-figino/>

www.fhs.it/progetti/servizi-abitativi/albergo-sociale-diffuso/

3 – INNOVAZIONE DIGITALE

A CURA DI CARLO DI SOMMA, DENIS MASERI

Il passaggio dei dati ad un mondo digitale permetterà di poter **dialogare con la PA** tramite i canali digitali che si apriranno grazie alle opportunità della migrazione in cloud. Sarà però necessario però che la Pubblica Amministrazione dialoghi con tutti gli stakeholder, compresa Confcooperative, per permettere una collaborazione fattiva che porti ad un dialogo delle procedure informatiche e non ad un isolazionismo ed una burocratizzazione digitale asettica. Per facilitare tale processo l'organizzazione si potrebbe mettere a disposizione per attivare dei team integrati di analisi e accompagnamento del processo.

Per poter effettuare un valido **progetto sistemico** a livello complessivo oltre che la PA, anche tutti gli stakeholder che vengono a contatto con i sistemi informativi della PA dovranno utilizzare un grado di sicurezza digitale minimo, e non è detto che il livello di partenza sia sufficiente né che la soglia richiesta sia accessibile facilmente. Si propone quindi che le cooperative che effettuano attività per e con la Pubblica Amministrazione siano supportate nell'adozione del **livello minimo AgID** (<https://www.agid.gov.it/it/sicurezza/misure-minime-sicurezza-ict>) e per tutte le altre si consiglia di adottare i **15 punti essenziali del Framework nazionale** (<https://www.cybersecurityframework.it>) in quanto tra di loro a contatto e quindi indirettamente possibile fonte di contatto malevolo. In questo senso è auspicabile un uso strategico delle risorse previste dal PNRR per le azioni di Impresa 4.0.

Accesso ai fondi 4.0 della Cybersecurity e pianificazione del sistema organizzativo. Per poter effettuare un lavoro organico e puntuale si propone di creare un **centro operativo nazionale di Confcooperative sulla cybersecurity**, magari dotato di **SIEM** (Security Information and Event Management) che possa analizzare a livello centralizzato i dati sugli attacchi e confrontarsi con i centri operativi governativi (nascente IIC) e quindi diffondere notizie ed avvisi sul settore. Questo centro nazionale dovrebbe dialogare con i **centri tecnologici di riferimento per gli associati di Confcooperative** che a livello territoriale dovrebbero fornire iniziative legate alla sicurezza digitale coordinandosi tra di loro ed a livello nazionale. Una struttura così coordinata con la sicurezza nazionale governativa, centrale di Confcooperative e locale con i centri di riferimento permetterebbe azioni mirate e coordinate.

INCLUSIONE DIGITALE

Per implementare la **digitalizzazione di base dei cittadini** Confcooperative potrebbe aiutare effettuando **corsi per i cittadini** sfruttando dei voucher per cittadini. In questi corsi si potrebbero utilizzare i **volontari del servizio civile digitale**. Ovviamente prima di poter erogare questi corsi di base o sui **servizi della PA** sarà necessario per le cooperative avere una solida base di digitalizzazione interna.

La digitalizzazione di base dei cittadini si deve contestualizzare in un tema di **povertà educativa digitale** che vede i minori purtroppo come degli utilizzatori passivi. Quindi nel contesto delle tematiche educative si dovrà coordinare le attività per contrastare questo tema: ovviamente colmare quello che il digital divide delle leve più anziane o dei genitori, non nativi digitali, deve essere una priorità per poter dare poi indicazioni corrette alle nuove generazioni educando al digitale quindi la **comunità educante** in tal senso.

Si può studiare a livello centrale di un sistema di corsi con moduli predeterminati per consentire una crescita di competenze digitali diffusa sul territorio e generalizzata per categorie professionali e gruppi sociali, con particolare attenzione alle categorie svantaggiate e ai soggetti deboli, con l'organizzazione di attività formative dimensionate per le loro esigenze. L'accesso può avvenire anche attraverso la predisposizione di voucher formativi in materia digitale destinati alle varie categorie, nei confronti delle quali s'intende intervenire.

INVESTIRE NELL'INNOVAZIONE DIGITALE

La necessità di investimento in nuove tecnologie 4.0 è una necessità anche per le cooperative, che oltre ad avere bisogni specifici di tecnologia avanzata nel caso di quelle più evolute, ha necessità, per tutto il movimento cooperativo, di una **digitalizzazione diffusa di base** con la necessità di passare i dati sul **cloud** gestendo i processi in maniera digitale ripensandoli, riprogettandoli più snelli. Per far ciò si può attingere sicuramente ai tanti prodotti in donazione (M365 o Google Workspace) o a prezzo scontato messi a disposizione da **Techsoup** o ai tanti **software open source** presenti.

Una digitalizzazione diffusa permette di sfruttare al meglio le opportunità del digitale quali il **crowdfunding** per le cooperative sociali, il **social digital marketing**, oltre che uno snellimento delle procedure ed un'integrazione della **comunicazione interna ed esterna** alle organizzazioni ed ovviamente aprire a tecnologie più specifiche ed avanzate. La necessità però è quella di poter operare tramite **esperti del settore** che guidino le scelte, analizzino i processi e rendano il passaggio al mondo digitale effettivo, strutturato e solido. L'organizzazione può quindi utilizzare parte degli investimenti per incentivare dei **centri tecnologici di riferimento per gli associati di Confcooperative**, magari collegati ai centri servizi già presenti sul territorio che possano consigliare, indirizzare, effettuare consulenze per le attività in maniera coordinata. Le cooperative già evolute in tal senso potrebbero associarsi in **consorzi sul territorio** per portare avanti questa politica digitale, perché questo permetterebbe di creare un coordinamento nazionale, regionale e provinciale o subprovinciale che "pensi" un'evoluzione digitale coordinata per il settore cooperativo e metta a fattore comune idee innovative. Si dovrebbe inoltre stimolare un'evoluzione digitale avanzata aiutando la trasformazione digitale oltre che con il passaggio di base anche con quello strutturato avanzato indicando **soluzioni tecnologiche** ad hoc per i settori, coordinati su tutto il territorio (pensiamo al settore sanitario, agrario, ect).

La tecnologia digitale è sicuramente un miglioramento necessario, ma come riportato già nel PNRR per la PA è necessario far fronte a rinnovate tematiche sulla **sicurezza digitale (cybersecurity)** intrinseche nella scelta di un'evoluzione digitale. Come quotidiani e sempre più mirati attacchi hacker hanno fatto intravedere la sicurezza informatica deve essere un punto assolutamente indispensabile dell'evoluzione tecnologica. Quindi si propone che le cooperative utilizzino parti dei fondi previsti nel piano 4.0 per evolvere anche sotto questo punto di vista legando i due aspetti (digitalizzazione+sicurezza digitale). Per venire incontro a quelli che sono i dettami della cybersecurity si potrebbe pensare che le cooperative che effettuano attività per la PA e che quindi entrino a contatto con i sistemi informatici adottino il **livello minimo AgID** (<https://www.agid.gov.it/it/sicurezza/misure-minime-sicurezza-ict>) e per tutte le altre si consiglia di adottare i **15 punti essenziali del Framework nazionale** (<https://www.cybersecurityframework.it>)

Nel quadro delle agevolazioni previste nel PNRR e finalizzate al rilancio del sistema produttivo risulta di fondamentale importanza per il mondo della cooperazione utilizzare i crediti d'imposta per investimenti in beni strumentali, ricerca, sviluppo, innovazione, design e formazione 4.0 per migliorare la competitività delle aziende e di tutto il sistema produttivo nazionale.

Per svolgere a livello nazionale e locale il suo ruolo di traino e di indirizzo per le aziende associate di tutti i settori risulta necessario costituire una cabina di regia in grado di fornire gli input necessari ai potenziali utilizzatori degli incentivi e, al contempo, di dialogare con le autorità preposte per rendere più agevole l'accesso agli incentivi.

Le cooperative dovranno avere accesso a grandi risorse per poter effettuare una **formazione digitale di base ed avanzata** dove non si parli solamente di come **utilizzare gli strumenti tecnologici** ma si evidenzino invece

l'importanza del **contesto educativo al mondo digitale**, alla lotta alla povertà educativa digitale, all'utilizzo attivo del digitale, alla creazione di processi digitali, alla sicurezza digitale.

Per creare un contesto formativo uniforme si ipotizza la creazione di una **piattaforma di digital e-learning di propria di Confcooperative**, magari sfruttando la piattaforma gratuita Moodle. Con questa si potrebbe erogare la formazione asincrona sia interna a Confcooperative sia verso la cittadinanza introducendo delle pillole di digitalizzazione, videoclip mirate su argomenti specifici.

Si può inoltre puntare ad una sistematica azione di promozione e attuazione di attività formative destinate agli associati, ai cittadini di tutte i settori sociali con particolare attenzione ai soggetti deboli e alle categorie svantaggiate, finalizzate a diffondere la cultura della digitalizzazione, presupposto imprescindibile per qualsiasi prospettiva di crescita della nostra società.

DIGITALIZZAZIONE, CULTURA, TURISMO

Il PNRR prevede inoltre all'interno della Missione 1 una serie di interventi legati alla digitalizzazione del settore culturale e turistico, in cui è presente un numero di cooperative e cooperative sociali, spesso impegnate nella promozione e valorizzazione di patrimonio al di fuori dei flussi di turismo di massa. Le risorse, ad esempio, dedicate al "patrimonio culturale per la prossima generazione" dovrebbero poter fare da leva per incrementare, organizzare, integrare e conservare in formato digitale il patrimonio culturale esistente nelle sue varie forme. Inoltre si potrebbero proporre forme di collaborazione per la realizzazione degli interventi di cui al punto precedente e di quelli relativi al miglioramento dell'efficienza energetica di cinema, teatri, musei, ma soprattutto per la rimozione delle barriere architettoniche.

Di particolare interesse la misura per la "Rigenerazione di piccoli siti culturali" dove si potrebbe prospettare una vera e propria azione di sistema e presentare progettualità complesse e integrate, orientando le azioni per l'attrattività dei borghi verso la valorizzazione dell'enorme patrimonio culturale, religioso e rurale della provincia italiana.

INNOVAZIONE DIGITALE IN CHIAVE "GREEN"

Tenuto conto che nel PNRR "Rivoluzione verde e transizione ecologica" rappresentano il tema dominante e quello con la maggiore dotazione finanziaria (68,6 miliardi di euro) compito della confederazione e delle sue articolazioni territoriali è sicuramente quello di sensibilizzare i propri iscritti verso la rivoluzione green e l'economia circolare con l'adeguamento dei propri prodotti e dei propri processi produttivi **anche attraverso l'innovazione digitale**, rispondendo così all'esigenza di ridurre in modo sostanziale le emissioni e gli scarti con la individuazione delle possibili fonti di finanziamenti e l'assistenza nella gestione delle procedure.

4 – RIGENERAZIONE URBANA

A CURA DI MARCO GARGIULO

QUALE RIGENERAZIONE URBANA E QUALE RUOLO PER LA COOPERAZIONE SOCIALE

Le riflessioni emerse negli incontri del gruppo di lavoro e, soprattutto, le varie esperienze raccontate e vissute dai operatori che vi hanno partecipato, pongono in evidenza due elementi fortemente caratteristici dei processi di rigenerazione urbana in cui il terzo settore, e in particolare la cooperazione sociale, assume un ruolo centrale sin dalla fase di creazione del concept urbanistico.

- **L'interconnessione e trasversalità** con i molti e vari ambiti di intervento in cui la cooperazione sociale (specie quella di inserimento lavorativo) è spesso impegnata. Appare in modo chiaro e lampante che nei processi di rigenerazione urbana, sia che essi riguardino luoghi particolari di un quartiere o più ampi "pezzi" di città, l'integrazione tra le diverse specificità che caratterizzano l'agire imprenditoriale e civile della cooperazione sociale – con il suo modo di pensare, abitare e vivere gli spazi e i luoghi – può rappresentare un elemento di vera innovazione in questi tipi di processi. Nella costruzione di un programma di rigenerazione (per quanto piccolo o grande possa essere) sarà dunque importante saper "legare" una lettura urbana, architettonica e funzionale dei luoghi e degli spazi con una lettura sociale in grado di restituire alla comunità un pezzo vivo di territorio, che può sentire proprio perché in esso trova presenti, insieme agli ingredienti tipici della residenzialità e delle altre funzioni (servizi, commerciali, eccetera), anche elementi caratteristici di cura delle cose e delle relazioni, di animazione culturale, di promozione del lavoro, di valorizzazione del capitale sociale presente in quella comunità.

- **La partecipazione.** In tutte le esperienze di rigenerazione urbana in cui la cooperazione sociale è presente, emerge quanto la sua capacità di convocare, aggregare e animare la comunità in un processo rigenerativo condiviso e partecipato, abbia poi rappresentato quel valore aggiunto in grado di restituire un'anima e un "rinnovato" significato a quei luoghi, partendo da quel capitale sociale - vivo e presente in quei territori - spesso non valorizzato o disaggregato. Infatti, attorno a questi spazi rigenerati spesso convergono, riconoscendosi e riorganizzandosi, soggetti liberi e/o organizzati e comunità alla ricerca di risposte attorno a tre attese: il bisogno di rilegarsi, con la ricomparsa, appunto, della "comunità"; il bisogno di senso, ovvero di trovare un significato all'agire personale, ancor prima che collettivo; la ricerca di una più elevata qualità del vivere, con un ripensamento profondo delle modalità in cui si genera e si redistribuisce il valore. In questa ricerca di risposte, entro dinamiche di community organizing, la presenza di uno o più soggetti di terzo settore radicati nel territorio e riconosciuti dai suoi abitanti, può assumere una funzione strategica nel favorire uno sviluppo bottom up di quel processo di rigenerazione.

Ecco, dunque, che in quest'ottica assume un'importanza strategica per la cooperazione sociale saper sfruttare quanto già previsto nel PNRR negli investimenti finalizzati - ad esempio - alla realizzazione dei Piani Urbani Integrati in cui si fa riferimento esplicito all'utilizzo dello strumento della co-programmazione e co-progettazione (art. 55 D.Lgs. 117/17) per "restituire alla comunità una identità attraverso la promozione di attività sociali, culturali ed economiche con particolare attenzione agli aspetti ambientali."

Accanto a questa capacità di utilizzo consapevole e intelligente dell'intero cruscotto normativo messo a disposizione dal legislatore italiano ed europeo, sarà importante che la cooperazione sociale si attrezzi sia su un piano organizzativo (imparando, ad esempio, a sapersi aggregare in modo collaborativo e integrato tanto con gli altri ETS, quanto con le altre realtà imprenditoriali e civili radicate nei territori) e sia su un piano funzionale (cogliendo, ad esempio, le opportunità della digitalizzazione e delle tante innovazioni ad essa collegate e tornando, laddove non si sia già cominciato a farlo, a saper dialogare e costruire sviluppo con la comunità, con il territorio, con il suo tessuto sociale, civile ed economico).

Il PNRR può rappresentare, dunque, un’opportunità storica per la cooperazione sociale non soltanto perché in molte missioni di questo piano nazionale di ripresa e resilienza il terzo settore imprenditoriale è chiamato alla sfida dell’innovazione e dello sviluppo – dai servizi “zerosei” alla non autosufficienza, dal coinvolgimento delle nuove generazioni allo sviluppo delle aree interne, fino all’utilizzo sociale dell’enorme patrimonio costituito dai beni confiscati alla criminalità organizzata – ma soprattutto perché, mai come questa volta, sarà strategicamente determinante la capacità di guardare a tutte queste aree di intervento secondo un’ottica trasversale ed integrata e, in tal senso, proprio il tema della rigenerazione urbana – se non vogliamo che si trasformi in un processo di gentrificazione governato da pochi “saggi” e grandi players, spesso scollegati dalle comunità residenti – per il mondo della cooperazione sociale può rappresentare quella piattaforma trasversale dove potrà avvenire la contaminazione e l’interconnessione con tutte le altre idee e progettualità che dalle diverse missioni del PNRR potranno emergere.

Le esperienze, anche piccole, raccontate dai membri del gruppo e le molte altre esperienze che a macchia di leopardo emergono da una lettura dei processi di rigenerazione urbana sui territori, rappresentano pertanto l’emersione di un desiderio diffuso, e forse non ancora sufficientemente riconosciuto, di rigenerazione collettiva degli spazi urbani inutilizzati, sottoutilizzati o abbandonati. Ed è probabilmente da questo desiderio che si dovrà partire per una definizione dei progetti nei quali la cooperazione sociale potrà trovare un suo protagonismo a servizio della comunità.

Sappiamo che, in molti casi, il punto di caduta è l’estrema fragilità di ogni iniziativa, che deve fare i conti con il nodo della sostenibilità economica e, proprio in questo senso, assume ancora più importanza l’elemento della valorizzazione del capitale sociale presente nelle “nostre” comunità.

Alcuni elementi di attenzione ulteriori.

- Orientare le azioni nell’ambito della “rigenerazione urbana” evitando il rischio di trasformazione di zone popolari/proletarie in zone abitativa di pregio, con conseguente cambiamento della composizione sociale e dei prezzi delle abitazioni (gentrificazione).
- “Custodire il bello” in senso sociale, urbanistico, architettonico, ambientale.
- Monitorare e curare le aree di maggiore degrado urbano con il coinvolgimento degli abitanti.
- Tornare a valorizzare la forma della cooperazione di abitazione in una logica aperta (ibridazione del concetto di coop. di abitanti con coop. di comunità, verso una forma di cooperativa dell’abitare comune dove lo spazio residenziale privato si integra con gli spazi comuni, aperti alla cittadinanza)
- E’ opportuno costruire una mappa degli immobili e delle aree da rigenerare (che valore numerico ha il patrimonio immobiliare che potrebbe essere abitato da esperienze di welfare di comunità?), per abitare il vuoto crescente nelle città. In questa azione di sistema sul mappare i luoghi e gli immobili da rigenerare, una funziona strategica sarà “giocata” dalla capacità di coinvolgimento degli enti locali.
- Integrare nei processi di rigenerazione urbana le diverse forme con le quali vivere e pensare gli spazi e i luoghi: residenzialità, lavoro, cultura, sport, artigianato, sociale (anche potenziando le opportunità di inserimento lavorativo), turismo esperienziale.
- Cohousing sociale (concentrarsi non solo sul “cosa” ma anche sul “come” fare le cose)
- Le modalità di ingaggio: stabilire la composizione dei tavoli di programmazione favorendo la partecipazione della comunità tanto nelle sue rappresentazioni formali quanto nelle sue rappresentazioni informali.
- Beni confiscati, potrebbero essere un modello di “rigenerazione sociale nella rigenerazione urbana”.

- Sfidare l'amministrazione pubblica sul piano imprenditoriale (investire risorse economiche e finanziarie). Valorizzare l'aspetto della "leva" in merito ai finanziamenti ricevuti: i processi rigenerativi sviluppano nuova economia e non impoveriscono i territori.

- Il PNRR potrà essere anche un'opportunità per aprire un vero dialogo e una nuova modalità di partnership con le agenzie regionali per la casa (ex IACP) per progettare programmi di rigenerazione dei luoghi "non generativi" (spesso patrimonio ERP).

- Sperimentare forme di housing diffuso con il coinvolgimento dei privati.

- Coinvolgere le popolazioni residenti – e le persone svantaggiate inserite in percorsi di inclusione socio lavorativa – nei processi di rigenerazione, attraverso la valorizzazione di percorsi di: Coprogettazione, Cura, Manutenzione, Automanutenzione, Autoristrutturazione e Autorecupero.

Esperienze di interesse nel campo della rigenerazione urbana.

- Rete delle Case del Quartiere di Torino (<http://www.retecasesedelquartiere.org/>) e (<https://www.secondowelfare.it/governi-locali/rigenerazione-urbana/costruire-nel-costruito-il-welfare-di-comunita-cerca-spazi.html>)
- Il FARM CULTURAL PARK di Favara (Agrigento) <https://www.farmculturalpark.com/>
- Il programma CULTURABILITY della Fondazione Unipolis <https://culturability.org/>
- L'amministrazione condivisa dei beni comuni secondo il progetto del laboratorio di sussidiarietà <https://www.labsus.org/>
- Custodi del Bello <https://www.custodidelbello.org/>
- L'esperienza dei laboratori sulla governance dei beni comuni urbani <http://labgov.city/>
- L'esperienza dell'ex Asilo Filangieri di Napoli con la Dichiarazione ad uso civico dell'Asilo <http://www.exasilofilangieri.it/regolamento-duso-civico/>
- L'esperienza di Co-Abitare a Torino (www.housinggiulia.it e www.luoghicomuni.portapalazzo.org)
- Progetto Cocity, Patti di Collaborazione <http://www.comune.torino.it/benicomuni/co-city/index.shtml>
- Protocollo Agenzia del Demanio, Fondazione Patrimonio Comune e Cittadinanzattiva.

In merito al tema del Social Housing, previsto sempre nella M5C2.2 del PNRR, sarà importante stabilire delle priorità che puntino a riportare al centro la domanda di abitare sociale non coperta dal "sistema dei fondi immobiliari" evitando pertanto di apportare nuove risorse e nuovi strumenti di sostegno al FIA e agli altri fondi ad esso collegati.

In particolare, sul fronte dell'abitare sociale appare evidente, a partire dai dati e dalle esperienze riportate anche dai recenti studi e report sulla condizione abitativa in Italia, come nei prossimi mesi e anni la situazione sarà complessa e occorrerà uno sforzo comune per rispondere alla crisi abitativa. Appare necessario ripensare il sistema nel suo complesso e l'innovazione di nuove forme di politica abitativa non può essere rimandata, così come la necessità di trovare al più presto fondi strutturali e utili ad aumentare il numero di alloggi di edilizia residenziale popolare e forme di sostegno economico all'abitare.

A tal riguardo si ritiene utile qui richiamare alcune aree di priorità peraltro già segnalate, nel Rapporto 2020 sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia, dalla Caritas Italiana:

1. La necessità di costituire l'Osservatorio nazionale sulla Condizione Abitativa previsto dalla legge n. 431/98 e mai realmente avviato. Per definire un piano di investimento sull'ERP o, più in generale sulla casa, occorre conoscere lo stato di fatto del patrimonio pubblico in ogni Regione e il fabbisogno abitativo suddiviso per categorie a seconda della gravità e della situazione reddituale.
2. Definire un programma di recupero di alloggi pubblici in affitto a canone uguale o inferiore a 250/300 euro al mese e oneri di gestione parametrati, accessibili a famiglie con reddito ISEE superiore al reddito necessario per l'accesso all'ERP, pari mediamente a 17.000 euro, con una incidenza percentuale dell'affitto sul reddito inferiore o uguale al 30%.
3. Creare Agenzie per la locazione regionali che offrano alloggi in locazione sia di proprietà pubblica sia di proprietà privata (tramite convenzioni e garanzie) a canoni calmierati (circa 250/300 €/mese). Le Agenzie potrebbero anche essere dotate di fondi per investire in immobili in asta o portafogli di immobili incagliati in pratiche esecutive tramite la formula del saldo e stralcio del credito per reimmetterli nel sistema della locazione pubblica. Le Agenzie potrebbero essere anche i soggetti gestori del piano di recupero di immobili pubblici di cui al punto precedente.
4. Unificare il Fondo per la locazione e il Fondo per la morosità e renderlo strutturato. Ipotizzare anche la possibilità di usare le risorse dei due fondi per sostenere le convenzioni pubblico-private delle Agenzie per la casa con l'obiettivo ulteriore di sfoltire le liste di nuclei in attesa di un'abitazione ERP con redditi sufficienti a sostenere canoni calmierati senza cadere in morosità.
5. Riformare il sistema delle Aziende Casa aumentando il turnover interno soprattutto verso le famiglie con maggiori difficoltà economiche, tenendo sempre conto della tutela dei bilanci delle aziende qualora nei prossimi anni si presentasse un elevato tasso di morosità anche tra i nuclei più fragili. Ipotizzare una trasformazione transitoria ma automatica dei contratti a canone libero esistenti in contratti a canone concordato nel caso in cui la situazione economica delle famiglie crollasse. Eventualmente destinare una parte delle risorse dei fondi per la locazione e il fondo per la morosità a trasferimenti ai proprietari compensativi della riduzione dei canoni. Ripensare alla creazione di un sistema di dormitori e alloggi per i senza dimora o per le famiglie che necessitano di spazi protetti. Il patrimonio pubblico inutilizzato nelle città potrebbe essere utile alla creazione di tali spazi con progetti di housing first, condomini sociali o altre forme abitative di carattere emergenziale e transitorio.
6. Riordino e rilancio della normativa del canone concordato. In particolare, gli accordi territoriali andrebbero resi uniformi a livello nazionale con eventuali deroghe a livello regionale (e non comunale come oggi). Inoltre, si dovrebbe immaginare un ampliamento dei Comuni in cui possono essere applicati, poiché i Comuni cosiddetti ATA (alta tensione abitativa) rischiano di non essere più rappresentativi dei territori effettivamente bisognosi. Infine, si dovrebbe ipotizzare una maggiore differenziazione delle zone (con premialità fiscali tra centri e periferie) e aggiornamento dei canoni ad intervalli predefiniti.

5 – BENI CONFISCATI

A CURA DI ALESSANDRO LA GRASSA

Ci sono diverse ragioni per cui è bene che la tematica dei beni confiscati non rimanga confinata all'interno delle politiche per la legalità, ancor più se limitate al solo Meridione.

- Per le dimensioni raggiunte in termini quantitativi e geografici (da Sud a Nord e sempre più verso il resto d'Europa)
- Per la sua natura trasversale, che spazia dalla dimensione della testimonianza e del riuso pubblico a quella del sociale fino a quella più economico-imprenditoriale.
- Per la caratterizzazione prevalente di tali beni come Beni Comuni e quindi da inserire strutturalmente nelle dinamiche comunitarie locali.

UNA PANORAMICA SUI BENI CONFISCATI IN ITALIA

Lo Stato italiano ha prodotto, a partire dal 1982, una delle prime e più complete normative che vanno dal sequestro e confisca dei beni di mafia, al loro riutilizzo per fini istituzionali e sociali e a favore delle comunità locali. La normativa iniziale in questo settore risale al 1982 (Legge 646 "Rognoni-La Torre") e con numerosi e sostanziali sviluppi, fra questi la norma 109/96 sul riuso sociale dei beni confiscati.

Dopo quasi 40 anni possiamo dire che la normativa è stata sicuramente un fatto fondamentale nel cambiamento di atteggiamento sociale nei confronti della mafia. La consapevolezza di tutti quei beni sequestrati e confiscati dai giudici di tutto il Paese, ha dimostrato molto concretamente, più degli arresti e delle condanne inflitte nei numerosi processi, il "cambio di passo" dello Stato e ha forse spezzato per sempre l'aura di impunità e invincibilità di cui la mafia si è sempre nutrita.

La Relazione **semestrale al Parlamento di Giugno 2021** conferma un trend in aumento per quanto riguarda i beni interessati da procedimenti di prevenzione (+11.830 unità) registrati in Banca Dati Centrale, portando il totale a 220.938. Si registra anche un incremento dei beni confiscati, che salgono da 79.242 del giugno 2020 a 84.430 del giugno 2021. Un incremento di poco più di 1000, fa passare i 'beni confiscati definitivamente' da 33.560 del 2020, a 34.696 del 2021.

Per quanto riguarda la ripartizione geografica dei beni (vedi Tabella 1), la Relazione evidenzia come "dei circa 18mila beni assoggettati a confisca (definitiva e non) nel triennio 2019-21 per i quali è possibile stabilire la località in cui si trovano, 3.243 sono situati nella provincia di Roma e 1.133 in quella di Palermo". "Specifica menzione – prosegue la Relazione – meritano i 106 beni situati in territorio estero (di cui 63 relativi a beni immobili e aziende)".

Tabella 1. Beni immobili e aziende con confisca definitiva divisi per regione – confronto per bienni

Regione	Immobili e Aziende 2019-2020	Immobili e Aziende 2017-2018	Variazione su biennio precedente
Totale Nazionale	1.448	2.115	- 667
SICILIA	667	658	+ 9
EMILIA ROMAGNA	178	12	+ 166
LOMBARDIA	149	275	- 126
CAMPANIA*	120	450	- 330
SARDEGNA	90	5	+ 85
LAZIO	77	196	- 119
TOSCANA	76	53	+ 23
PIEMONTE	41	23	+ 18
VENETO	27	69	- 42

**Per il distretto di SALERNO non risultano confische definitive negli anni 2018 e 2020; per la regione CALABRIA non risultano registrate confische definitive negli anni 2017-2020; per la regione PUGLIA il biennio 2019-2020 conta solo 10 confische definitive.*

A fronte di queste dimensioni e caratteristiche dobbiamo però ancora registrare un tasso ancora troppo limitato di riuso e ancora meno di “restituzione alle comunità” sotto forma di progetti di sviluppo locale.

BENI CONFISCATI, PNRR E ATTORI IN CAMPO

Con il PNRR le risorse destinate ai Beni confiscati (sebbene sempre dentro la cornice del PON Legalità) ammonteranno a 300 milioni di euro, quasi 6 volte quanto previsto dal precedente PON, ma in assenza di indicazioni chiare su come incidere sui meccanismi e sulle responsabilità che fin qui hanno più imbrigliato che favorito la nuova vita dei beni.

L'Agenzia per la Coesione Territoriale qualche anno fa ha prodotto una Strategia per i Beni Confiscati, che fa da sfondo alle scelte del Governo su Beni confiscati e PNRR. Anche con questa Agenzia sarà importante avviare un dialogo. Il mondo cooperativo, unitamente alle Amministrazioni Locali e al resto del Terzo Settore, ha quindi un ruolo importante da giocare per mettere in coerenza la missione affidata ai Beni confiscati con la necessità di renderli socialmente fruibili e laddove possibile anche economicamente produttivi.

Le problematiche sono spesso a vari livelli dal locale al nazionale, quasi sempre in assenza di sistemi di governance strutturati. Da questo deriva una crescente **indisponibilità degli Enti Locali ad assumere singolarmente la responsabilità di nuovi affidamenti**. In questo caso il ruolo del mondo cooperativo potrebbe essere quello di aprire il **dialogo con ANCI ed Enti Locali nei territori**, affinché si adottino le migliori pratiche di gestione condivisa dei Beni (es. Consorzi per la Legalità e lo Sviluppo) che sgravando gli enti locali dalle difficoltà gestionali quotidiane, gli consenta di lavorare a una visione partecipativa per la loro destinazione.

Ad altro livello, Prefetture e Agenzia per il Riuso dei Beni Confiscati, Ministero di Giustizia, invece si dovrà intervenire affinché i dati sui beni realmente disponibili siano sempre più aggiornati e semplici da ottenere, affinché le procedure di assegnazione procedano con rapidità, affinché le risorse del FUG (Fondo Unico della Giustizia) provenienti dalle confische siano in parte utilizzate per far nascere nuove imprese sociali, per la gestione dei beni sequestrati, e per progetti di recupero e destinazione sociale o per finanziare l'attivazione e la messa in rete di Osservatori che tengano sotto la lente l'evoluzione dei fenomeni criminali, ma anche dell'infrastrutturazione sociale nei territori.

BENI CONFISCATI E IMPRESA SOCIALE

Sul versante delle imprese le problematiche presentano ulteriori peculiarità a cui si può far fronte solo costruendo sistemi sia a livello locale, ma ancor più a livello nazionale. Probabilmente i beni confiscati sono, soprattutto al Sud, il più grande giacimento potenziale di imprese sociali da incubare, spesso in ambito rurale/agroalimentare ma non solo. Ma per rendere reale ciò che è potenziale serve un progetto complessivo, che contempli la valorizzazione di quanto di meglio può esprimere il mondo cooperativo anche nel rapporto Sud-Nord. Dal 1995 l'Associazione antimafia Libera porta avanti il difficile compito di tenere insieme l'aspetto educativo e di testimonianza con quello produttivo/sociale. Ma se nel primo caso è riuscita in una grandiosa opera di disseminazione educativa, che va sostenuta e rilanciata, dal punto di vista dell'impresa sociale ha di fatto lasciato l'iniziativa alla Coop e al suo rapporto con il Consorzio Libera Terra, che dal 2000 ad oggi ha promosso e associato 9 cooperative in tutta Italia, a fronte di varie decine di realtà esistenti e diverse altre in avvio.

ALCUNE BUONE PRASSI

E' evidente quindi che c'è ancora molto da fare e che Confcooperative ha tutte le condizioni, gli strumenti (a cominciare dalle cooperative di comunità) per rafforzare e rinnovare il movimento antimafia dell'imprenditoria sociale in Italia. E ci sono anche diverse buone esperienze in varie regioni che meritano (e necessitano) un nuovo sforzo organizzativo coordinato di livello nazionale. Esperienze come la Nuova Cooperazione Organizzata (NCO) e l'APS Don Pepe Diana in Campania, Comunità Progetto Sud e Consorzio GOEL in Calabria, la Cooperativa Sociale Verbumcaudo, Il Consorzio Madonita Legalità e Sviluppo e la Fattoria Vitattiva-Bio in Sicilia sono accomunate dalla ricerca costante del coinvolgimento locale, in alcuni casi il modello di riferimento è chiaramente, ma non sempre ufficialmente, la cooperativa di comunità.

In conclusione, a partire da queste esperienze è certamente possibile riprendere il percorso interno a Confcooperative e Federsolidarietà per la costruzione di “eco-sistema” che coinvolga Federazioni e territori, che dia supporto concreto alle imprese sociali che promuoveremo e che ci consenta, sul versante dei servizi, di promuovere tavoli di co-progettazione e di programmazione con le Amministrazioni Locali, con le Prefetture, con l’Agenzia per i Beni confiscati e tutti gli altri attori istituzionali coinvolti.

6 – AREE INTERNE

A CURA DI ENRICO PESCE

PREMESSE SCENARI

Molte aree interne sono state attraversate da “crisi” trasformative dovute prevalentemente a fattori economici, ma esistono aree diventate interne come conseguenza di eventi naturali e ambientali (vedi terremoti o fenomeni alluvionali), senza dimenticare le aree interne “storiche” che non sono mai uscite dall’isolamento e dalla mancanza di servizi e reti viarie come quelle del centro Sardegna, Isole “isolate” nell’Isola.

Il superamento del mito dell’industria ha portato a ripensare alle comunità che si sono via via spopolate come luoghi di economia civile legata alla cultura, al benessere, alla promozione del territorio. Il terzo settore non sempre è coinvolto in prima persona e la cooperazione in generale, anche nella sua forma “innovativa” di cooperazione di comunità rappresenta un luogo di “tenuta sociale” alla costante ricerca di modelli di sostenibilità economica e sociale.

Alcune sperimentazioni nell’ambito della cooperazione sembrano registrare nella multi-settorialità un possibile fattore di sostenibilità (esperienza del Cadore) anche se il processo di normazione delle Cooperative di Comunità e la sua implementazione rischiano di essere più un vincolo che un’opportunità rispetto ad esigenze di flessibilità che il “lavoro” nelle aree interne richiederebbe.

Questo non toglie però la necessità di dare un ruolo e un riconoscimento a questo tipo di impresa, nel tentativo di perimetrare secondo una nuova logica ciò che è pubblico e ciò che è privato, nello specifico rispetto alle attività delle cooperative e di come le attività possano avere finalità pubblica anche quando siano attività “prettamente” economiche e di natura privata (es. negozi di prossimità).

La capacità di fare rete con il privato e il pubblico e con altre cooperative è una delle caratteristiche del mondo della cooperazione che potrebbe dare un importante valore aggiunto nella costruzione della coesione sociale di territorio.

Il movimento cooperativo offre esperienze dirette alla valorizzazione dei luoghi nella dimensione del turismo esperienziale, un turismo non estrattivo delle ricchezze ma che invece apporti capitale sociale e umano, che arricchisca i territori stessi su più fronti anche laddove i fenomeni di coinvolgimento turistico riguardino più le aree costiere che le zone interne, più difficilmente raggiungibili e appetibili (forse). La natura stessa delle cooperative di tipo B può rappresentare una ricchezza per questi territori e una leva per lo sviluppo locale. Partendo dalla concezione che dallo svantaggio si possa creare vantaggio vengono stravolti i paradigmi, e il modo di vedere e affrontare i problemi, guardando in primis alle risorse presenti. Così partendo dal prendersi carico delle persone svantaggiate (sempre più presenti nelle aree interne per via dell’emigrazione delle forze attive e del calo delle nascite) si arriva al farsi carico dei territori svantaggiati.

Alcune strategie territoriali sembrano indicare nella co-progettazione e nella co-programmazione il giusto strumento per favorire la contaminazione e il cambiamento di una cooperazione spesso legata a doppia mandata all’appalto pubblico (che risulta poco valorizzante delle capacità di intraprendere). La cooperazione può essere un soggetto di nuovo sviluppo se è capace di dialogare con strumenti innovativi del territorio (si citano i GAL e i patti territoriali come elementi utili in tal senso). L’istituzione di tavoli imprenditoriali territoriali sembra essere un buon canale di confronto e sviluppo progettuale. Per attivare reti di coprogettazione è importante formare gli enti pubblici e i loro dirigenti, che continuano a vedere nella cooperazione una mera stampella.

Quale ruolo può davvero giocare il terzo settore in un ambito di pianificazione pubblica che tende ad escludere gli attori “privati” del territorio? Fondazione Cariplo, ad esempio, ha sperimentato modelli di

partecipazione che hanno dato il via a progetti di cooperazione agricola/sociale collegata alla produzione e all'accoglienza turistica.

Alcuni contesti regionali sono "tutta" area interna e gli elementi emergenti su cui puntare sembrano essere:

- turismo sociale / di comunità
- agricoltura sociale
- cooperazione di comunità
- welfare territoriale e di comunità

Esperienze innovative esistono in alcune regioni (ad esempio Sardegna) che vedono la cooperazione protagonista di azioni volte a recuperare terreni abbandonati inserendo fasce deboli (ex detenuti e psichiatrici) e educando alle buone prassi nell'allevamento dei suini in modo da sconfiggere il virus della Peste suina africana.

Il terzo settore si può presentare come elemento di collegamento tra i bisogni e le risorse, anche nell'impegno nella costruzione di una convergenza scuola-lavoro, per lo sviluppo di competenze digitali, tali da contribuire allo sviluppo territorio. Si può proporre come ente accompagnatore, di processi di apprendimento all'interno delle imprese locali, per studenti, generando idee e risorse nuove per sviluppo del territorio. O ancora, aiutando imprese locali e famiglie ad affrontare investimenti nella digitalizzazione. Fondamentale per lo sviluppo delle aree interne azioni di marketing digitale, capaci di proporre le esperienze di abitare i territori interni fatti: di tradizione, culture, profumi e paesaggi.

La cooperazione potrebbe essere presente nelle aree interne garantendo la prossimità dei servizi anche in ambito socio-sanitario (vedi camper) in una visione di welfare territoriale integrato tra sanità e socio-assistenza in stretto raccordo con le imprese del territorio (laddove presenti) e le iniziative di welfare aziendale. Il depotenziamento dei servizi sanitari in queste aree necessita dello spirito innovativo della cooperazione per trovare soluzioni concrete.

Allo stesso tempo la promozione di sportello di informazione e conoscenza di cosa sia la cooperazione di comunità potrebbe indurre "giovani" energie ad investire su iniziative imprenditoriali, oltre a percorsi dedicati di animazione territoriale (ad esempio, sul modello di "Appenninohub" <https://www.appenninohub.it/>)

I Punti di forza della Cooperazione sociale nell'ambito delle Aree Interne sono:

- la capacità (partendo dai servizi core) di adattarsi alle situazioni impreviste e di fornire risposte e soluzioni innovative agli stakeholder pubblici e privati
- la capacità di creare connessioni fra i vari attori del territorio creando "ecosistemi" sociali-culturali-educativi
- essere trasversale a più ambiti della comunità e non "freddamente" specialistica
- poter essere attraverso la cooperazione B fattore di sviluppo di economia inclusiva in raccordo con le imprese locali (laddove esistono) e con gli Enti Pubblici ottimizzando e "riscoprendo" uno strumento estremamente innovativo e attuale come quello della cooperazione di inserimento lavorativo
- essere elemento di sviluppo e resilienza nei territori più complicati e difficili
- creazione di coesione sociale nei territori
- protagonismo della cooperazione.

Le nostre proposte vanno nella direzione di un coinvolgimento del partenariato nella fase della programmazione degli interventi e per codificare non solo la presenza ma anche i momenti decisionali. Il modello è quello del community management, per costruire e ingaggiare la comunità, per progettare a partire dalle risorse locali, per coniugare imprenditorialità e valori sociali:

- creare e mantenere i legami nelle “comunità di progetto”, perché anche in quelle più autonome e autogestite i processi non si formano spontaneamente, ma intenzionalmente e necessitano di essere curati;
- conoscere e attivare l’ecosistema affinché produca le proprie risposte;
- mediare, cogliere l’interesse di chi sta parlando, capire il punto su cui poter convergere e costruire qualcosa assieme;
- sostenere la progettualità e l’organizzazione della comunità (temporanea o stabile) che vuole iniziare qualche nuova attività;
- favorire legami e modi di lavorare assieme per rispondere al meglio ai bisogni espressi o latenti della stessa comunità;
- accompagnare e co-progettare non per, ma all’interno e con la comunità che progetta.

Queste sono alcune delle domande che dovrebbero guidare l’agire nella programmazione delle Strategie delle Aree Interne e dello sviluppo del territorio nel suo complesso, attraverso la ridefinizione dell’approccio allo sviluppo di comunità e del territorio, verso un modello ibrido che contempli tutte le dimensioni dello sviluppo: istituzionale, ambientale, culturale, economico e sociale.

Alcune linee di azione per Confcooperative Federsolidarietà:

- mappare delle competenze sui territori in termini di progettazione territoriale e sociale
- attivare una community di competenze con funzioni di scambio e supporto
- promuovere di formazione sul modello del community management e sulla figura del community manager (a titolo di esempio si cita il Corso di Alta Formazione UNIBO || AICCON <https://www.unibo.it/it/didattica/corsi-di-alta-formazione/2020-2021/welfare-community-manager-culture-modelli-imprenditoriali-e-progettazione-di-servizi-sociali-innovativi>)

Si ritiene utile, inoltre l’attivazione di “Forum territoriali” composti da tutte le dimensioni dello sviluppo delle aree interne, per la condivisione delle politiche e la co-progettazione degli interventi, coinvolgendo tutti i soggetti che possono portare competenze, asset, proposte: rappresentanti delle istituzioni, delle imprese, del terzo settore, della scuola e dell’università.

Sarà importante riflettere sul dialogo tra azioni pubbliche e l’attivazione del privato sociale in una catena del valore. La situazione che si è definita nell’ultimo decennio si può sintetizzare nel ruolo del pubblico come individuazione dei bisogni e nella definizione della programmazione e delle soluzioni, e nel ruolo del privato sociale come soggetto attuatore che risponde a bandi e avvisi.

Ferma restando la necessaria rilevanza del soggetto pubblico, nel garantire prestazioni e i servizi considerati “essenziali” per una sopravvivenza decorosa e per un’adeguata integrazione nella comunità, nonché per garantire il godimento dei diritti fondamentali di cittadinanza, è necessario che il terzo settore, e nello specifico la cooperazione, riprenda ad agire il proprio ruolo originario, di lettura dei bisogni e di azioni sperimentali il cui successo può trasformarli in strutturali.

Il pubblico è il soggetto, quindi, che deve garantire prestazioni e servizi, oltre che creare le condizioni per mettere a disposizione risorse e strumenti per rispondere alle nuove esigenze; la cooperazione ha il compito

di mobilitare risorse aggiuntive per rispondere a bisogni e aspettative crescenti in un contesto socio-economico sempre più complesso, ponendosi anche come soggetto proponente di azioni e di interventi, che possano poi diventare modelli di intervento.

Un ruolo non tanto di “compensazione delle mancanze” o di “stampella” del pubblico ma quanto invece un ruolo di partnership progettuale.

Vanno creati contesti di programmazione e progettazione che consentano di “mappare” i territori delle Aree Interne rispetto ai bisogni delle persone e dei territori in modo da identificare poi strategie e azioni per raggiungerli. Come definito in altre parti del documento le domande da approfondire sono:

- presenza dei servizi sul territorio
- presenza di attività economiche e commerciali
- collegamenti infrastrutturali (strade e dati)
- vivacità delle comunità
- presenza di immobili
- tipologia di presenza turistica e target
- caratteristiche salienti del territorio (ambientali, eno-gastronomiche, sociali, culturali)

L'INGAGGIO DEL TERZO SETTORE NELLE AREE INTERNE

Una delle caratteristiche peculiari delle Aree Interne è la questione demografica (elevato indice di vecchiaia e spopolamento), unita ad un significativo tasso di disoccupazione. Una delle strategie per contrastare questa tendenza è agire per dare attrattività ai territori e contrastare lo spopolamento, attraverso due linee di azione: dare opportunità di lavoro e contestualmente fornire servizi a chi in quei territori va a lavorare e lo abita. Il welfare territoriale di comunità, integrato anche con le politiche e le strutture per la tutela della salute, potrebbe essere il modello che può rispondere ad entrambe le esigenze, in quanto generativo di occasioni di lavoro e hub di servizi territoriali che copre un ampio spettro dei fabbisogni del singolo, sia esso cittadino o lavoratore: supporto alla genitorialità, gestione dei tempi di vita e di lavoro, supporto ai servizi di cura, trasporto, prodotti solidali o a km zero.

In questo senso costituiscono un importante strumento di co-progettazione i Punti di Accesso informativo, i servizi di Pronto Intervento Sociale, i Centri Servizio di contrasto alla povertà (visti in ottica inclusiva).

Confcooperative Federsolidarietà ha storicamente fornito supporto e formazione nell'utilizzo degli strumenti di relazione con la pubblica amministrazione (co-progettazione, partenariato per l'innovazione, ecc.). Si potrebbe inoltre lavorare all'integrazione e sviluppo delle opportunità offerte dalla mutua di Cooperazione Salute, come strumento di welfare sanitario integrativo (ovvero promuovere piani sanitari dedicati a gruppi collettivi locali). Inoltre si potrebbero definire progetti integrati, e quindi la valorizzazione dell'intersectorialità, all'interno di Confcooperative: con Habitat per politiche abitative a supporto dei giovani e per la cooperazione di comunità, che è il modello più adeguato a dare risposte multidimensionali e multisettoriali; con Federcultura per usare il driver della cultura e del turismo lento e di comunità per il rilancio dei territori dal punto di vista turistico (vedasi l'esperienza di Cerreto Alpi); con Fedagri per la complementarità nella valorizzazione delle produzioni in chiave di promozione del territorio.

Per immaginare i percorsi di attivazione sociale e l'utilizzo dal basso delle risorse, si può percorrere la strada di “punti di ascolto territoriali” per la raccolta dei fabbisogni dei cittadini (ad esempio form di google doc da compilare on line, locandine esplicative e cartoline da compilare da inserire in apposite urne dislocate nei punti di accesso collettivi, pubblici - ad es. sportelli, biblioteche, ecc. e privati - ad es. punti di aggregazione o

di passaggio come parrocchie, centri sociali, pubblici esercizi, ecc., con particolare attenzione ai luoghi più periferici - ad es. frazioni - e di più difficile accesso -difficoltà di connessione o poca familiarità con l'utilizzo di device).

Confcooperative Federsolidarietà potrebbe

- promuovere una campagna di ascolto dei territori delle Aree Interne attraverso i propri hub locali (unica regia, modello, strumenti), utilizzare strumenti che consentano di aggregare dati su scala nazionale (tipo piattaforma del bilancio sociale)
- coordinare e supportare progettazioni trasversali (ad es. sulla falsa riga di quanto fatto per il progetto "Cammini")
- valorizzare le reti con soggetti nazionali che operano nell'ambito delle Aree Interne (ad es. Forum Disuguaglianze e Diversità; associazione Riabitare l'Italia, ecc.)

7 – GIOVANI GENERAZIONI E SCU

A CURA DI GIUSI BIAGGI, MARCO TIRABOSCO, SARA CORONA

SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE: UN SISTEMA CHE VA INNOVATO

Il mondo della cooperazione sociale in Italia accoglie un numero considerevole di giovani che scelgono di svolgere il Servizio Civile Universale. Questi giovani mettendosi “al servizio” del territorio, partecipano attivamente alla vita della comunità esprimendo solidarietà verso soggetti svantaggiati, accrescendo la loro dimensione umana e professionale, utilizzando al meglio le relazioni “di rete” che vengono messe a loro disposizione.

Il SCU svolto all’interno di cooperative sociali e imprese sociali consente al giovane di realizzare un’esperienza formativa valida umanamente e qualificante professionalmente, attraverso progetti pensati, elaborati ed attuati per garantire un’esperienza di maturazione e di crescita personale, oltre che per acquisire contenuti spendibili nelle future esperienze lavorative/professionali.

Nondimeno, la cooperazione sociale è uno dei settori in cui si declina al meglio la relazione tra Servizio Civile e occupazione, poiché tale esperienza aiuta i giovani coinvolti ad avere un primo e proficuo ingresso nelle reti relazionali mature che sono quelle che consentono di individuare, altresì, ulteriori opportunità di impiego nel mercato del lavoro.

Il SCU nella cooperazione sociale è un ulteriore strumento di realizzazione dell’art. 1 della legge 381/91 costitutiva delle cooperative sociali che recita: “perseguire l’interesse generale della comunità alla promozione umana e all’integrazione sociale dei cittadini”.

PER UNA FILIERA DI OPPORTUNITA’ PER I GIOVANI

La cooperazione sociale presente diffusamente in tutto il Paese esprime una propria vision sul tema giovani che poi trova declinazione in progetti specifici ed alleanze strategiche.

Dentro ad un sistema di opportunità differenziato per età, competenze, intensità che la cooperazione sociale offre (anche in rete con istituzioni, scuola ed imprese offre), si cerca di creare una continuità nel percorso in favore dei giovani. Richiamiamo alcuni punti di questo percorso che sono già saldamente consolidati nelle offerte dei territori: orientamento formativo e professionale, alternanza scuola lavoro, tirocini curriculari ed extra curriculari, formazione on the job.

La cooperazione sociale ha nel proprio DNA la capacità di costruire percorsi di interesse generale e contribuire, insieme all’ente pubblico, alla società civile e alle imprese, al miglioramento delle condizioni di vita per tutti. Rispetto ai giovani siamo convinti vada superato l’approccio di chi fa politiche per i giovani in favore di coloro che riescono a generare spazi in cui siano i giovani a scrivere le nuove politiche perché ingaggiati per affrontare le sfide del nostro tempo e del nostro Paese.

Portiamo due esempi a nostro avviso virtuosi, uno al nord ed uno al sud, che vedono la cooperazione sociale e gli enti pubblici orientati su questo nuovo approccio.

www.youz.emr.it

<https://www.tuttamialacitta.terni.it/>

È fondamentale condividere con enti ed aziende che i giovani, attraverso i tirocini e/o SCU, possono incontrare altri giovani desiderosi di entrare nel mondo del lavoro. Essi apprendono facendo. Allo stesso

tempo si possono costruire percorsi per sostenere i giovani nella creazione di impresa, non sono e necessariamente in chiave innovativa, ma ad ampio spettro.

Con una serie di linee d'azione si prova ad immaginare di innovare e trasformare l'approccio al mondo giovanile:

1. Assumere una visione trasversale (formazione, lavoro, green, impresa, sport, cultura)
2. Migliorare i tassi di occupazione giovanile
3. Migliorare la connessione tra mondo della formazione e lavoro attraverso investimenti importanti anche in formazioni tecniche post diploma co-progettate con le imprese (ITS, IFTS, o altro da sperimentare)
4. Garantire un migliore accesso alle opportunità
5. Affrontare la disomogeneità di offerta presente nel nostro Paese: riparare, riallineare, rilanciare
6. Favorire la mobilità, attraverso un doppio movimento:
 - a. superare la logica del "trattenere i giovani lì dove nascono"
 - b. lavorare sull'attrattività dei territori
7. Creare le condizioni per fare esperienza fin dalla scuola primaria e secondaria;
8. Valorizzare la generosità dei giovani, seppure in esperienze di servizio e di vicinanza alla fragilità frammentate nel tempo
9. Combattere la dispersione scolastica e formativa
10. Non politiche "per i giovani" ma
 - a. Giovani che scrivono le politiche
 - b. Giovani che vengono ingaggiati per affrontare le sfide del nostro tempo e del nostro Paese
11. Per i giovani va messo in discussione il Reddito di Cittadinanza

INNOVARE IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

Convinti della validità del SCU in termini di partecipazione dei giovani, impegno, formazione, orientamento occupazionale, intendiamo proporre azioni di miglioramento del sistema stesso e opportunità di allargamento dell'esperienza, seppur con tempi e modalità ulteriori rispetto a quelle attualmente in essere.

Crediamo anzitutto che debbano essere snellite le procedure burocratiche per fare convogliare nuovamente energie e pensiero sull'arricchimento del sistema. Vanno inoltre rimessi al centro protagonismo e creatività degli stessi giovani volontari; abbiamo, infatti, la sensazione che oggi i giovani aderiscano ad un progetto e non trovino sufficiente spazio per apportare elementi di valore e di innovazione. Se questo si realizzasse siamo convinti che aumenterebbe anche in maniera significativa l'attrattività del SCU. Sono troppe, infatti, le postazioni lasciate vuote per mancanza di candidature.

Un altro elemento che renderebbe maggiormente attrattivo il SCU è sicuramente legato al rimborso per il volontario: con le attuali condizioni rischiamo che il SCU sia praticabile soltanto da coloro che si possono permettere di trovare altrove il sostentamento. Il SCU deve essere invece un'esperienza possibile per tutti, un diritto garantito.

Infine, è doveroso far crescere la competenza degli operatori della cooperazione sociale per aumentare le competenze nell'accompagnamento dei giovani durante e dopo il SCU, qualificando formazione, piano degli

apprendimenti, valore orientativo dell'esperienza, emersione delle competenze individuali. Per i volontari è fondamentale realizzare un anno di formazione sul campo, affrontando tematiche vicine ai temi del lavoro (comunicazione, digitalizzazione, green economy, imprenditoria giovanile, progettazione, ecc.) oltre che temi legati ai vari settori in cui i giovani svolgono il servizio stesso.

Come cooperazione sociale ci dichiariamo contrari all'obbligatorietà del SCU, ma favorevoli all'obbligatorietà di esperienze parascolastiche di servizio più brevi, nella convinzione che la cultura del servizio vada alimentata fin dall'adolescenza. Ci sono esempi virtuosi in tal senso all'interno della rete di cooperazione sociale <https://www.cnca.it/progetti/ci-sto-affare-fatica/>

POTENZIARE LA FILIERA DI OPPORTUNITÀ PER I GIOVANI

La cooperazione sociale offre competenze, spazi, progettualità per costruire un sistema stabile e strutturato di offerta, in sinergia con scuola, università, istituzioni, impresa, per il mondo giovanile.

Ogni territorio deve inoltre offrire un sistema articolato di orientamento formativo e professionale che consenta a ciascuno di connettere desideri e competenze alle opportunità presenti. Non solo sportelli informativi (virtuali o in presenza che siano), ma opportunità reali di fare esperienza (fin dall'adolescenza). È necessario il forte coinvolgimento delle imprese (non solo cooperative sociali) nella convinzione che i giovani conoscono meglio se stessi e la realtà se si mettono in gioco e fanno esperienza. Siamo convinti che anche il mondo imprenditoriale possa trarre vantaggio da tale sistema in quanto intercetta competenze, può orientare i percorsi formativi, viene incentivato se sposta politiche di ricambio generazionale all'interno dell'impresa.

In quest'ottica siamo convinti vada rilanciata l'alternanza scuola / lavoro per consentire ai giovani di stare nei luoghi della progettazione, pianificazione, realizzazione di prodotti e servizi e vada potenziato lo strumento del tirocinio. Parliamo di tirocini curriculari da svolgersi negli ultimi due anni di scuola superiori per realizzare esperienze che siano ad alto valore orientativo (non alcuni giorni per 2/3 mesi ma esperienze più durature e con maggiore intensità). Stessa cosa vale per i tirocini curriculari universitari. Inoltre, va valorizzata l'esperienza del tirocinio extracurricolare con forme di incentivazione sia per il giovane che per l'impresa (specialmente se si arriva a formulare, a seguito del tirocinio, una proposta di assunzione).

I VUOTI DEL PNRR SU GIOVANI E SCU

Come sappiamo il tema dei GIOVANI non è inserito in una missione specifica, ma è trasversale a tutte. Questa trasversalità potrebbe essere un'arma a doppio taglio in quanto, se da un lato potrebbe facilitare l'inserimento delle nuove generazioni in azioni a loro favore, dall'altro potrebbe portare a una dispersione delle risorse e alla mancanza di un obiettivo e di un intervento coordinato.

È fondamentale condividere con enti ed aziende che i giovani che possono incontrare - tramite tirocini scolastici/universitari/servizio civile o altro - devono essere seguiti, formati e stimolati per far capire loro cos'è il mondo del lavoro (non fermandosi al mero riempimento del tempo di durata del tirocinio, ma renderli operativi ed autonomi).

Su questo punto sarebbe inoltre importante promuovere azioni specifiche rivolte ai neo-maggiorenni in condizioni di fragilità (es. minori non-accompagnati) che, in uscita dai servizi residenziali, non godono più di quella condizione di protezione.

Per i giovani che svolgono il SCU si dovrebbe riformare il percorso formativo al suo interno, formalizzandolo in modo da rilasciare una sorta di attestato/certificazione. Il SCU deve inoltre servire da consolidamento delle

competenze dei giovani in vari settori, tra cui - ormai imprescindibile - quello delle transizione ecologica e digitale.

Il Terzo Settore dovrebbe rendersi ponte tra scuola/lavoro/comunità. In questa ottica bisognerebbe promuovere azioni specifiche a partire dalle scuole superiori, attraverso percorsi di avvicinamento e promozione di figure professionali fondamentali (quali quelle legate al settore socio-sanitario).

Nel PNRR non è dedicata una attenzione particolare ai giovani con disabilità, nonostante il numero di disoccupati (specie tra i 25 e i 44 anni) sia elevato, specie nel Sud Italia (dove il numero di persone con disabilità disoccupate supera quello di occupati) e specie se si è donne. Il mondo del Terzo Settore ha una grande rappresentanza di ETS incentrate sul mondo della disabilità, e proprio da queste potrebbe partire una riflessione e presa di decisioni che facciano emergere valori e capacità, e che faccia comprendere che essere disabili non significa essere lavorativamente inadatti.



Confcooperative Federsolidarietà
Via Torino, n. 146
00184 - Roma
Tel. 0668000476
federsolidarieta@confcooperative.it
www.federsolidarieta.confcooperative.it
Twitter @FedSolidarieta
Facebook @federsolidarieta1