

## PROGETTO RICERCA SUI LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI SOCIALI (LIVEAS)

L'esperienza di una ricerca sull'applicazione della Legge 328 nelle regioni Italiane, pubblicata nel 2009 da Bruno Mondadori nel volume *"La Solidarietà Frammentata"* ha mostrato come la disponibilità di un lavoro di analisi e ricerca sociale autorevole costituisca un'opportunità importante per il JSN e i suoi soci, per contribuire al dibattito pubblico su temi ampi che incidono direttamente o indirettamente sul lavoro delle nostre realtà e sulle persone più deboli. Frutto di un'esigenza emersa dal lavoro quotidiano, la ricerca ha costituito una sintesi importante di quell'obiettivo di unire testa e piedi che ispira il JSN stesso.

La pubblicazione, oltre ad avere avuto una diffusione nazionale, contribuendo a far conoscere la nostra realtà all'esterno, ha consentito, attraverso la sua presentazione in 9 città, di offrire un'occasione importante di confronto e discussione con le realtà istituzionali e del terzo settore presenti sul territorio. Incontri che hanno creato dibattito e dai quali sono scaturite esperienze interessanti come la rete nazionale per il Welfare *"I Diritti Alzano la Voce"* (che riunisce diverse reti nazionali che operano nel sociale, fra cui anche il JSN) e il Laboratorio sul Welfare, percorso attivato dal Centro Arrupe con le realtà del sociale di Palermo e della Sicilia, per una riflessione comune sul welfare, verso un contributo attivo alla promulgazione di una legge quadro sul Welfare anche in questa regione.

Nel contempo l'esperienza quotidiana sta sempre più mostrando l'impossibilità per molte persone dell'esercizio concreto della propria dignità e dei propri diritti. A volte, anche dopo sacrifici e sforzi non è possibile gestire la propria vita perché mancano poche centinaia di euro al mese. Crediamo sia quanto mai necessario e urgente fare leva su questo diritto alla possibilità di una vita degna che a volte diviene diritto alla sopravvivenza e sollevare un dibattito nella direzione di creare strategie sociali di lungo respiro, diretto a chi sta di fatto riducendo il welfare ad un semplice problema di taglio della spesa pubblica o di puro assistenzialismo. Avere uno strumento autorevole che dica qualcosa in questa direzione potrebbe essere un valore aggiunto consistente e un'opportunità per reclamare i diritti a nome di chi ha sempre meno possibilità di farlo. Queste le motivazioni di fondo che hanno portato a sviluppare l'idea di continuare il lavoro di ricerca iniziato con la 328, concentrandosi sui LIVEAS (livelli essenziali delle prestazioni sociali). Una ricerca che abbia per obiettivo il destino delle persone e possa essere usufruita da tutti coloro che quotidianamente si giocano sul campo attraverso un processo di condivisione e coinvolgimento dei territori stessi.

Sulla base di queste premesse il progetto di ricerca intende portare un contributo alla riflessione sui LIVEAS nel nostro paese e alcune ipotesi per affrontare formalmente e sostanzialmente il problema della non definizione dei diritti sociali connessi all'assistenza: le difficoltà di individuazione e applicazione, le necessità e i rischi di una loro definizione certa, la comprensione di cosa dovrebbero e potrebbero essere, e di cosa non potrebbero e non dovrebbero essere. L'obiettivo è muovere verso una definizione efficace di diritti esigibili ma anche individuare le precondizioni della loro esigibilità e quindi di un miglioramento in tal senso delle funzionalità del sistema.

Oggi la definizione dei diritti in ambito assistenziale in Italia si limita ad una generica definizione del diritto ad essere assistiti. La 328 definisce in modo generico i LIVEAS, attraverso un elenco di tipi di servizi essenziali e le Regioni si limitano a riprendere tale elenco, solo in alcuni casi integrandolo e rendendolo più incisivo. Vari studi e dibattiti sono stati condotti, soprattutto nel periodo 2001 – 2004. Poi l'attenzione è andata calando. L'ipotesi è che il fallimento dei tentativi ad oggi messi in capo sia da ricercare non solo nel disinteresse della politica, ma anche nelle caratteristiche culturali, strutturali e istituzionali del nostro sistema di welfare, che renderebbero difficilmente applicabili i LIVEAS, a prescindere dalla forma e dai

criteri della loro definizione e dalle risorse disponibili. Il nodo non risolto si colloca tra la genericità del diritto ad essere assistiti e l'applicazione specifica di precise misure di intervento: qui si rileva un vuoto amplissimo che oggi lascia spazio alla più ampia discrezionalità. D'altro canto, il medesimo vuoto non può essere colmato solo sul versante del diritto, ma anche su quello dei funzionamenti (processi organizzativi, istituzionali, professionali, ecc.) che non possono rimanere ancorati agli attuali criteri, approcci e caratteristiche.

Questo lavoro di ricerca mira perciò a portare un contributo di contenuti e strumenti utili ad accorciare tale distanza, operando su entrambi i piani della definizione del diritto e delle precondizioni di esigibilità: quali gli ostacoli da rimuovere?

Sulla base di questi obiettivi è stata individuata una prima struttura generale della ricerca:

1. *Presupposti antropologici: cosa significa "riconoscimento" dei diritti nella loro esigibilità* (G. Costa sj)
2. *Ricognizione delle risorse effettivamente spese dalle Regioni, spesa sociale come investimento e non come costo* (F. Cerniglia)
3. *Esigibilità effettiva dei diritti di accesso ai livelli essenziali di assistenza. Strumenti attualmente esistenti, loro criticità e aspetti positivi. Quali appaiono più virtuosi* (E. Polizzi)
4. *Fondare una ricerca sulle storie delle persone. Una raccolta di narrative dalle realtà del JSN che, a partire dalle storie delle persone e di chi è loro vicino, fondino il bisogno esistente e i rischi se si continua sulla strada intrapresa* (JSN)
5. *Valutazione come opportunità di definizione partecipata di standard di qualità. La negoziazione con gli enti locali per il riconoscimento dei bisogni fondamentali e l'esigibilità dei corrispondenti diritti.* (G. Tomei)
6. *Rapporto tra cittadini e istituzioni, e capacità di agire in base a cicli di vita e di bisogno dei cittadini utenti: gli effetti combinati della dimensione regolativa, relazionale e organizzativa.* (M. Villa)
7. *Dimensione centrale e locale, a partire dalla analisi del bisogno. Eventuali strumenti che garantiscono l'esigibilità del diritto e analisi delle declinazioni locali* (A. Gualdani)
8. *I LIVEAS a partire dalle funzioni essenziali, prestazioni individuali o sociali? esigibili di fronte a chi?* (F. Pizzolato)
9. Conclusioni

La ricerca, con il coordinamento scientifico di G. Costa sj e organizzativo di D. Frigeri, coinvolgerà un gruppo interdisciplinare di ricercatori composto da giuristi, sociologi ed economisti che hanno offerto la loro disponibilità a titolo gratuito:

- Giacomo Costa sj (sociologo, Direttore Aggiornamenti Sociali)
- Matteo Villa (sociologo economico Università di Pisa)
- Gabriele Tomei (sociologo Università di Pisa)
- Emanuele Polizzi (sociologo Università Bicocca, Milano)
- Floriana Cernigli (economia politica ed economia pubblica Università Bicocca, Milano)
- Filippo Pizzolato (diritto pubblico dell'economia – Università Bicocca, Milano)
- Annalisa Gualdani (diritto amministrativo – Università di Siena)
- Mario Calbi (sociologo, assistente sociale, ex Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Genova)

**Il lavoro di ricerca** vuole essere un'occasione di incontro e di scambio fra l'approccio accademico (più teorico e formale) e la realtà sul campo, attraverso il coinvolgimento delle realtà che compongono il JSN. In questo modo crediamo sia possibile fornire a chi lavora a fianco delle persone strumenti, contributi e chiavi di lettura adeguate e allo stesso tempo ai ricercatori quel contatto con la realtà in grado di rendere il lavoro di ricerca uno strumento radicato nel contesto di chi opera e di chi vive situazioni di emarginazione.

Metodologicamente, oltre agli incontri periodici del gruppo di ricerca finalizzati al coordinamento e soprattutto alla valorizzazione dell'approccio interdisciplinare attraverso uno scambio reciproco, sono stati individuati tre strumenti attraverso cui realizzare questo collegamento proficuo fra testa e piedi, che solo una rete può consentire:

- il Convegno annuale del JSN come luogo di confronto e di scambio diretto fra i ricercatori e le realtà del JSN in una fase intermedia della ricerca che consenta di orientare la fase finale e più propositiva della ricerca e radicarla nel quotidiano;
- momenti di conoscenza e di approfondimento diretto di alcune tematiche e di alcune realtà sociali attraverso la visita da parte dei ricercatori (singolarmente o in gruppo a seconda delle necessità) ad alcune realtà del JSN, con momenti di scambio con le persone chiave delle strutture;
- la raccolta di narrative, all'interno delle realtà del JSN, attraverso la somministrazione di una scheda di analisi appositamente preparata che aiuti a leggere e a raccontare la realtà, situazioni concrete che raccontino cosa accade in situazioni di assenza di diritti fondamentali, da cui estrarre un capitolo centrale per la pubblicazione e una seconda pubblicazione, più piccola con lo scopo di raccontare e fare conoscere la marginalità, l'approccio specifico della Compagnia nei suoi confronti e contribuire a diffondere una cultura dell'ascolto delle persone in situazioni di marginalità.

In occasione della pubblicazione della ricerca, si vorrebbe realizzare un **Convegno Nazionale** pubblico, di presentazione che costituirà uno strumento importante non solo per contribuire al dibattito pubblico sul welfare in Italia, ma anche di confronto con altre realtà che operano nel campo sociale e in particolare con alcuni interlocutori delle istituzioni responsabili in tema di welfare in Italia. Mentre occasioni di presentazione della ricerca organizzate dalle singole realtà del JSN a livello locale, con la partecipazione di alcuni dei ricercatori coinvolti come nella precedente esperienza, consentiranno di finalizzare l'evento in funzione delle problematiche specifiche del territorio, coinvolgendo direttamente gli attori presenti (mondo sociale, società civile, istituzioni), laddove di fatto si giocano le sfide concrete legate al Welfare (in termini di risorse, servizi erogati e norme), dando visibilità alle singole realtà e soprattutto fornendo uno strumento autorevole di dialogo e di confronto.

### Gli obiettivi del Convegno e alcune domande per la condivisione

Due sono gli obiettivi che il Convegno si propone:

- dare alle realtà del JSN alcune chiavi di lettura e di analisi che arricchiscano la capacità di rileggere le proprie esperienze attraverso i diversi aspetti/tematiche che la ricerca affronta, nella loro complessità (dove il tema dei diritti non si ferma al singolo aspetto particolare es. fonti disponibili, ma attraverso più prospettive: economiche, culturali, politiche, istituzionali, organizzative);
- dare ai ricercatori un'opportunità di scambio con persone competenti e coinvolte nel lavoro quotidiano e, attraverso l'ascolto delle esperienze dal campo, ricevere stimoli e sollecitazioni nuove, oltre che risposte ad eventuali domande rispetto a ciascuna area di ricerca.

Il lavoro di condivisione si baserà perciò sul confronto e sull'esperienza di ciascuno all'interno dei singoli aspetti della ricerca. Un processo che seguirà un percorso che, partendo da una domanda più generale, porterà ad una sua declinazione, all'interno dei gruppi di lavoro, rispetto a quattro "punti focali" diversi che aiutino la narrazione e la condivisione al loro interno. Si tratta di quattro filtri che consentiranno ai gruppi di

condividere e confrontarsi all'interno di altrettanti aspetti specifici della problematica, arricchendoli di esperienze e di stimoli che da queste potranno provenire.

L'output atteso da ciascun gruppo sarà così costituito da esperienze/intuizioni e da due o tre punti di particolare interesse emersi dalla discussione per ciascun focus scelto. Il lavoro di sintesi successivo consentirà di portare in assemblea una serie di punti strutturati e che potranno costituire piste/stimoli utili per la ricerca.

Di seguito le domande a partire dalle quali si strutturerà la condivisione durante il Convegno, sulle quali avviare una riflessione preventiva personale e allargata all'interno delle singole realtà del JSN:

DOMANDA GENERALE:

**“A partire dalla vostra esperienza, cosa aiuta e cosa ostacola, a vari livelli, il riconoscimento e la realizzazione dei diritti sociali?”**

4 FOCUS SPECIFICI

- **Ripercorrendo la vostra esperienza, quali sono gli strumenti e/o le figure che vi hanno aiutato a conoscere e fare rispettare i diritti sociali? Sia dentro al mondo dei servizi sia dentro alle associazioni/sindacati/cooperative?**
- **E' possibile, e in che modo, costruire una definizione di diritti sociali che possa incontrare la diversità delle traiettorie e dei cicli intra e intergenerazionali di vita? Ciò potrebbe favorire una diversa efficacia delle politiche? Quale la vostra esperienza in proposito?**
- **Sulla base delle vostre esperienze quali sono i servizi e le prestazioni (riconducibili ai livelli essenziali) che i Comuni dovrebbero erogare sulla base dell'analisi dei bisogni? Secondo voi i Comuni devono decidere da soli quali sono i bisogni e quali le prestazioni (riconducibili ai livelli essenziali)? e se no, con chi? Esiste un sistema di controlli a livello locale che indichi il costo, la presenza di strutture e l'effettiva erogazione di tali servizi?**
- **Quale è la vostra esperienza circa il rapporto fra risorse pubbliche e diritto all'assistenza? Quanto il gioco al ribasso dettato dai tagli alla spesa pubblica crea un meccanismo vizioso che porta a scendere a compromessi (riduzione della qualità del servizio, incapacità di una progettazione a medio termine con le persone che accompagniamo, allontanamento delle istituzioni dai servizi sociali). Quali esperienze sul vostro territorio o nella vostra realtà che vanno nella direzione di una spesa sociale intesa come investimento nel lungo periodo, al di fuori dell'ottica del semplice pareggio di bilancio (esperienze che potrebbero rappresentare buone prassi)?**