

La questione sociale come questione strutturale dello sviluppo locale

Welfare, Etica e Mezzogiorno

Salvatore Esposito

La questione dei diritti sociali e socio-sanitari e la questione della sostenibilità dello sviluppo, la questione del diritto al lavoro e la questione della democrazia partecipata, in Europa e nel mondo, non sono più separabili.

I lavoratori del welfare, i lavoratori dei servizi pubblici e del terzo settore, i lavoratori dell'industria, i lavoratori della comunicazione devono parlarsi e mobilitarsi su un patto etico per un futuro sostenibile.

Il lavoro, la dignità del lavoro, è la vera forza creativa e di realizzazione di ogni persona nei confini dei suoi spazi vitali, relazionali, sociali, urbanistici, locali e globali.

Sul lavoro e sui lavoratori sono nate e resisteranno le democrazie. E nelle democrazie il welfare.

Salvatore Esposito è psicologo e psicoterapeuta.

Attualmente è Direttore del Dipartimento Welfare dell'IRES (Istituto di Ricerche Economiche e Sociali) - Campania e Presidente della Federazione Internazionale Città Sociale.



La questione sociale come questione strutturale dello sviluppo locale

Welfare, Etica e Mezzogiorno



1° Stampa - Novembre 2010

A cura del Settore Comunicazione FICS
Federazione Internazionale Città Sociale
Via Sant'Eframo Vecchio, 54/56/58
80137 Napoli
Ph/Fax +39 081 6020095

www.cittasociale.it



Premessa

La questione del welfare è, assieme a quella dei salari e del fisco, una delle tre fondamentali strategie della re-distribuzione di risorse¹ per garantire i diritti fondamentali di cittadinanza.

Una scelta importante nelle risposte a medio termine per garantire servizi per i bisogni fondamentali delle persone è, appunto, la insostituibilità di un sistema di welfare di comunità centrato sui livelli essenziali di assistenza fissati dall'OMS, dalle Carte dei diritti universali dell'Uomo, in Europa e nel mondo, e dalla Costituzione Italiana.

Il mandato dei servizi sociali è fare giustizia sociale. Il primo e fondamentale criterio di giustizia sociale è la possibilità, per la totalità dei componenti della collettività, per tutti i cittadini, di partecipare all'elaborazione e alla deliberazione delle scelte che li riguardano.²

In questo campo, oltre il sogno, quali proposte autenticamente riformiste e strutturali?

È maturata, in tempi recentissimi, una strategia di programmazione sperimentata in diverse buone pratiche territoriali del Paese diventando, nel 2007, un principio fondamentale del modello di welfare campano: la decisione di legare strutturalmente risorse economiche e *piani socio-sanitari e formativi individualizzati* per i soggetti deboli, fragili e comunque esclusi.³

Soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, a forte tradizione clientelare-assistenziale, legare le risorse economiche direttamente al bisogno del cittadino, con relative verifiche di qualità dei servizi, costituisce la strada maestra dei processi di emancipazione ed autonomia delle persone e delle comunità.

Una seria riforma strutturale delle politiche pubbliche deve, poi, porre l'obiettivo della quota capitaria del sociale come condizione strutturale irrinunciabile dei sistemi di welfare comunitari, nazionali e locali.

Rispetto alla questione sociale come questione strutturale dello sviluppo vi è proprio un problema di capacità culturale dei partiti di mettersi

¹ B. Leone, "tre forme di una strategia di re-distribuzione delle risorse: salari - fisco - welfare (servizi pubblici efficienti efficaci)". La relazione è consultabile sul sito internet www.sinistra-democratica.it.

² S. Esposito, *Resistenza e Cittadinanza*, Comunità Edizioni, Roma, 2006, p. 12, nota 6.

³ Verso il piano sociale regionale - il sistema di welfare della Regione Campania, allegato alla Delibera della Giunta Regionale della Campania 1403/2007, pubblicato sul BURC (numero speciale) del 24 agosto 2007.

in ascolto e di fare rappresentanza dei bisogni popolari e non dei gruppi di potere... vale per tutti, per l'intero blocco della rappresentanza politica.

Cercherò di essere sintetico e di soffermarmi solo sulle valutazioni più critiche del ragionamento rimandando, per maggiori approfondimenti, alla campagna e al documento nazionale del Terzo Settore "I diritti alzano la voce".

In questo documento è stata tracciata una proposta base per una vera vertenza nazionale e regionale per una nuova grande mobilitazione delle forze sociali.

Dal burn-out alla *disperazione*. Quale approccio al sistema di welfare?

Dunque, non possiamo che partire da lì... dalle grandi manifestazioni degli operatori sociali svoltesi in questi ultimi mesi... sulla esigibilità negata dei diritti dei cittadini fragili e dei lavoratori. Siamo al punto che l'operatore sociale subisce la stessa esclusione del cittadino che assiste. A volte maggiore. Altro che flessibilità, siamo alla liquidità del lavoro. Altro che burn-out... siamo alla disperazione, perché, in particolare nel Mezzogiorno:

- *gli operatori non prendono lo stipendio da alcuni mesi (anche sei-sette mesi!!!);*
- *gli Enti Pubblici hanno ritardi insostenibili dei pagamenti a fronte di servizi già erogati (anche di 24 mesi!!!);*
- *le banche non garantiscono oltre i meccanismi tipici di sfruttamento del debito finanziario;*
- *la complessiva fruizione dei diritti sociali nel Mezzogiorno ed in Campania è fuori dalla Costituzione, è fuori dall'Europa,⁴ sta diventando un baratro culturale e democratico in cui la coesione sociale muore.*

⁴ Cfr. Carta Sociale Europea (Strasburgo, 3 maggio 1996) rispetto alla *indivisibilità* e all'*esercizio effettivo dei diritti sociali*.

Mai due generazioni assieme erano state così povere e così escluse, così senza speranza. Il peso fiscale rigido sul terzo settore annulla ogni possibilità di reggere un contratto di lavoro se la sussidiarietà pubblica non viene garantita da un flusso regolare di risorse.

Dunque l'approccio al sistema di Welfare che possiamo assumere (ce ne rendiamo subito conto facendo solo cento passi assieme agli operatori sociali nelle loro manifestazioni o vivendo un pomeriggio nei loro servizi...) può essere diverso, si può partire sostanzialmente da tre punti di osservazione del sistema:

1. dai processi macroeconomici internazionali e dalle leggi finanziarie, dai Piani Economici di gestione e dai capitoli di bilancio, dello Stato, delle Regioni e dei Comuni;
2. dalle leggi quadro, dalla potestà legislativa primaria delle regioni e dalla infrastrutturazione sociale territoriale, dai Piani Sociali nazionali e regionali, dalla definizione dei LEA e dei LIVEAS a livello nazionale e regionale;
3. dalla definizione dei diritti costituzionali e sanciti dalle carte europee ed alla verifica del loro effettivo esercizio, della loro effettiva esigibilità; dalla vita, dunque, dalla qualità della vita degli operatori e dei cittadini delle comunità di popolo che realmente fruiscono o non fruiscono delle indispensabili protezioni sociali pubbliche.

La verità è che questi saperi devono essere integrati, questi approcci non possono essere divisi, queste qualità di ragionamento sono indissolubili... e bisognerebbe mettere assieme, ricercatori di varia competenza, dirigenti pubblici, operatori sociali e cittadini-utenti e cittadini-operatori come insegnano i fondamentali processi istituzionali e gestionali del federalismo, a costituzione invariata, quello dopo la modifica del titolo V, e quello dopo la legge 42 del 2009 fondato su: il *decentramento*, la *sussidiarietà*, la *trasparenza* e la *partecipazione*.

Crisi della finanziarizzazione globale. Come stiamo vivendo questo tempo e qual'è l'orizzonte di senso del nuovo secolo?

La crisi del capitalismo ha prodotto un complessivo processo di impoverimento delle persone e delle comunità. Lo viviamo tutti sulla nostra pelle.

Le sorti magnifiche e progressive dell'autoregolazione liberista sono franate nel riconoscimento generalizzato - dal Wall Street Journal al parlamento americano, dall'Unione Europea ai ministri economici dei Paesi più industrializzati - della necessità dell'intervento dello Stato e dei governi per sostenere con risorse pubbliche (le tasse dei cittadini) industrie, risparmiatori e potere di acquisto dei "consumatori". In particolare i governi europei stanno mettendo risorse negli ammortizzatori sociali e nel sostegno al reddito e all'occupazione per non rendere strutturali e socialmente insostenibili i processi di impoverimento della classe media sommati all'esclusione sociale delle sempre più estese fasce di povertà assoluta delle famiglie.

In fondo ancora una volta si sostengono i poveri non per il loro sacrosanto diritto al ben-essere ma per prolungare la loro potenzialità di ben-avere di consumatori a sostegno del sistema produttivo ed economico.

Negli ultimi anni il liberismo senza regole *"ha consegnato alla finanza fette sempre più consistenti e succose del bene comune, quali servizi pubblici privatizzati e trasformati in macchine da soldi al fine di creare valore per l'azionista [...] ha eroso i salari e la protezione sociale, costringendo migliaia di persone a indebitarsi per preservare il proprio potere d'acquisto, a investire in borsa o nelle assicurazioni per pagarsi l'istruzione, la casa, prepararsi una pensione [...] I tagli nel campo delle tutele sociali hanno prodotto e favorito la finanziarizzazione sfrenata [...] si è creato il rischio per incoraggiare misure cautelative [...] poi la bolla speculativa si è gonfiata con l'elio dell'ideologia del mercato [...] fino al crack e al tracollo di tutto il sistema [...]".*⁵

Un qualsiasi ragionamento sul sistema di welfare non può prescindere da questa dinamica socio-economica e dai problemi di democrazia e di sostenibilità dello sviluppo che pone.

⁵ Serge Heimi, *Pensare l'impensabile*, Le Monde Diplomatique, supplemento de *Il manifesto*, n.11, nov.2008, p.1.

Impoverimento materiale e immateriale

Viviamo un impressionante impoverimento delle famiglie. La dignità del ceto operaio e del ceto medio si sta dissolvendo in una perdita di potere di acquisto impressionante. Basta guardare i rapporti sulla povertà.⁶

Sacche di povertà che coinvolgono il 22,5% delle famiglie con una incidenza quattro volte superiore a quella del resto del Paese. Il 28,3% delle famiglie campane al di sotto della soglia di povertà. Perdita sulle possibilità di consumo e sul tenore di vita... difficoltà diffuse sui mutui.

Ma vi è una povertà forse ancora più grave anche se meno visibile che riguarda non solo la mobilità sociale bloccata sulla *ricchezza* ma quella sulla *conoscenza*, sulle possibilità di emancipazione sociale.

Il *Diritto alla conoscenza* (che negli anni '70 - '80 si era, in parte, *re-distribuito* e aveva dato, per la prima volta, al ceto medio-operaio la possibilità anche di emanciparsi attraverso lo studio dei figli, la emancipazione culturale di una nuova generazione) si è ridotto, si è fermato e sta diventando la selezione più brutale del nuovo secolo.

Quella forma di *re-distribuzione* è crollata!!! Non c'è più speranza di mobilità sociale sul diritto alla conoscenza ed in generale sui diritti di nuova generazione.

Questione sociale e sviluppo

In questo quadro globale ed attuale di problemi, di crisi e di valori di riferimento, come si affronta la questione sociale?

- Se si pensa allo sviluppo come sistema consumistico ed economicistico fondato solo sul *prodotto interno lordo* (PIL) la qualità della vita dei cittadini e il welfare di comunità che la determina è solo una variabile dipendente a cui pensare quando c'è un residuo di risorse/ricchezza da spendere. Politiche sociali deboli per i deboli e solo in condizioni di crescita.

- Se si pensa, invece, ad uno *sviluppo sostenibile* per l'umanità fondato sull'*indice di sviluppo umano* (ISU) come raccomandato da tutti i rapporti ONU sullo sviluppo umano e dall'OMS allora il welfare è *la condizione* dello

⁶ Svimez, *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2010.

stesso sviluppo economico non una sua variabile dipendente. Le politiche sociali diventano politiche forti ed universalistiche per garantire coesione sociale quale condizione primaria della crescita, anche e soprattutto in condizioni di crisi.

Sviluppo insostenibile (ineguaglianze denunciate dall'Onu) ed *indivisibilità dei diritti* (Costituzione Sociale) sono due facce della stessa medaglia.

Le politiche governative contro il Welfare. Non vi sono governi amici

Su questa materia *Il libro verde* del ministro Sacconi⁷ prima e poi in generale le politiche sociali del governo Berlusconi elaborano una proposta declinata sulla *mera dichiarata efficienza tecnica*, in un quadro, da un lato di *privatizzazione dei sistemi di protezione sociale e salute pubblica* e, dall'altro, di *primaria compatibilità di politiche di bilancio piuttosto che di esigenze dei diritti delle persone*. Tagli allo stato sociale, appunto perché non vi sono più margini di crescita e sviluppo. Nella impostazione generale del documento governativo vengono completamente ignorati i processi di immigrazione e mai una volta viene citata la prima legge quadro del Paese sui diritti sociali, L. 328/2000, che pure ha prodotto una straordinaria infrastrutturazione di servizi ed interventi che va monitorata, per le positività come per le criticità, nelle diverse realtà regionali del Paese.

I *livelli essenziali di assistenza sociale* (LIVEAS), diventano un *set tecnico di indicatori*.

Il bisogno fondamentale da diritto sociale a cui dare, secondo standard europei riconosciuti, *una risposta universalistica si trasforma in un parametro tecnico da gestire con la privatizzazione efficientistica tout-court, con buona pace del terzo settore e del no profit e dei diritti dei lavoratori del welfare*.

I tagli agli Enti Locali, alla Scuola, ai diversi fondi sociali determinano una depauperazione delle politiche strutturali a vantaggio di elargizioni caritatevoli ed insufficienti (card sociale), oggetto di spot promozionali tanto ideologici quanto ingannevoli.

⁷ Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, *La vita buona nella società attiva, Libro verde sul futuro del modello sociale*, 2006.

Le politiche caritatevoli assistenzialistiche sono dentro una logica di sicurezza sociale fondata solo sulla repressione.

La *nuova sicurezza* è la guerra dichiarata agli obiettivi fragili, ai senza dimora, ai rom e agli immigrati.

Il loro bisogno di giustizia e il loro diritto all'esistenza ad una buona aspettativa di vita per i loro figli, i loro sacrifici e le loro sofferenze trattati come capricci di vagabondi internazionali. *L'ideologia protezionistica e razzista inquadra le migrazioni come accaparramento fraudolento di italiche risorse, senza rispetto della loro straordinaria funzione sociale, del bisogno di tante famiglie e di tante imprese del loro prezioso lavoro, senza pudore per la nostra stessa profonda storia di emigrazione.*

Si assume nello stesso tempo, senza decenza culturale, *l'ossequio verso la globalizzazione dei capitali finanziari e l'ostracismo verso quella del capitale sociale umano.* Si possono sfruttare le risorse e la forza lavoro in ogni parte del mondo da parte del capitale ma le genti non devono passare i confini delle nazioni per avere una sostenibile aspettativa di vita da cittadini comunque massimamente impegnati nei lavori più umili e pesanti.

In questo difficile quadro di politiche sociali nazionali, in questo processo diffuso di depauperamento complessivo delle famiglie, in questo avanzare a macchia d'olio di cassa integrazione a 700 euro mensili, in questa perdita vera di sicurezza e di futuro nella fragilità di lavori precarissimi e nei nuovi pesanti attacchi al contratto collettivo nazionale di lavoro assistiamo anche alla *deflagrazione di una unitaria risposta sociale di opposizione.*

Ma si è registrato anche un deficit strutturale nelle proposte dei trascorsi governi di centro-sinistra. Basta riflettere su alcune fondamentali criticità:

- FNPS comunque inadeguato e non per quota capitaria;⁸
- Legge quadro 328/00 lesa fortemente negli aspetti di garanzia dei LIVEAS;
- Politiche regionali inadeguate dopo il grande sforzo della 285/97;
- Reddito Minimo di inserimento annullato da una completa assenza di politiche di contrasto alla povertà.

Rosy Bindi e Livia Turco sono state certo due brave ministre... per capacità programmatiche e per coerenza applicativa dei sistemi regionali ma la filosofia del governo generale è rimasta economicistica, sviluppatista e non sociale non solidale, non centrata sul lavoro e non sui diritti, fortemente contaminata da logiche di potere e di tipo clientelare.

⁸ Cfr. S. Esposito, *Resistenza e Cittadinanza*, Comunità Edizioni, Roma, 2006.

È assente la politica. La questione etica

La *responsabilità verso il bene comune* cerca regole certe e generali, accordi sindacali unitari, coesione su produttività d'impresa e qualità sostenibile della vita lavorativa, patti sociali universalistici e dignitosi.

Lo *sguardo lungo del potere autoritario*, invece, divide e parcellizza il conflitto, spezza le comunità di popolo, contrappone interessi minimi, gioca al ribasso delle garanzie civili e sociali, mettendo occupati fragili contro disoccupati certi, poveri contro poverissimi, tutti attaccati alle miserie umane dei reality e delle lotterie.

È assente la politica. Soverchiata dalla questione dell'etica della responsabilità, resa afasica da una strutturale incapacità di rinnovamento, rannicchiata nelle pieghe di poteri clientelari trasversali e collusi con le camorre. Nessuno può negare che le speranze ed il lavoro di tante donne e uomini di buona volontà sono state seriamente fiaccate da un deficit culturale grave di governo e di opposizione, di merito programmatico e di idealità.

C'è speranza ma bisogna partire da uno straordinario processo di consapevolezza critica e da una nuova pedagogia sociale fondata sulla coerenza dei comportamenti e sulla testimonianza.⁹ Nessuna lista civica ci salverà, e purtroppo nessuna Fondazione, senza una nuova fecondità dei valori e dei principi delle idealità costituzionali, attraverso i partiti ed oltre i partiti.

La questione etica è una sfida con cui gli operatori sociali non possono evitare di misurarsi.

Bisogna anche fare definitivamente chiarezza sul ruolo della dirigenza amministrativa pubblica nella dinamica dei processi clientelari promossi dalla responsabilità politica e nelle collusioni istituzionali con la criminalità organizzata.

Nella diffusione, a macchia d'olio, della pericolosa area grigia della corruzione, oltre tutte le responsabilità oggettive della politica, vi sono quelle, altrettanto gravi, di un ceto burocratico pubblico che garantisce continuità a tutte le cattive pratiche della *casta di governo*.

⁹ Cfr. S. Esposito, "Scegliere fra responsabilità e potere", in *Una sinistra di popolo per un popolo di sinistra*, Officine ECS edizioni, Napoli, 2008.

Non un dirigente pubblico, sulle grandi questioni più critiche del Mezzogiorno, si è mai dimesso dichiarando, così, una responsabilità gestionale che non è più possibile rimuovere.

Questa è una criticità ed un segnale da saper leggere anche per il rinnovamento della proposta politica e gestionale di un nuovo welfare. Bisogna pur sapere che, su ogni atto di programmazione e su ogni indirizzo politico, vi è anche una altrettanto importante responsabilità gestionale che non può essere elusa o sottovalutata.

Bisogna metter mano, anche a questo livello, dunque, senza nessuna logica discriminatoria o persecutoria, ad un cambio delle responsabilità apicali sulle questioni più critiche della programmazione tecnico-scientifica, soprattutto in quegli ambiti dov'è palese ed inconfutabile l'inefficienza e l'inefficacia dei processi programmatori fino ad ora realizzati.

Penso, in particolare, all'ambiente, all'urbanistica, alla sanità, alla disgregazione di ogni regola di trasparenza nei servizi pubblici come nell'Università.

Abbiamo abbassato il livello di guardia della nostra capacità di indignarci e corriamo il rischio, contemporaneamente, di assumere la cultura rinunciataria e passiva dell'individualismo aristocratico.

Bisogna, invece, ricominciare a fare comunità sul progetto politico senza aspettative deliranti ma anche con fiducia nel pensiero creativo e solidale che nasce nella crisi, nel bisogno e dall'inchiesta.

Ad un giovane disoccupato, ad una persona disabile, ad un lavoratore senza protezioni e sicurezze minime, a una rete di studenti, a una comunità Rom, a un territorio deprivato, agli anziani e ai bambini di oggi bisogna saper proporre il sogno di un nuovo *patto sociale di comunità e di quartiere* che possa offrire, oggi, un risultato, una conquista, una dignità. Si tratta di *costruire comunità dal basso con tutti gli attori dello sviluppo sostenibile partecipato*.

Il governo territoriale e municipale del welfare

Quale responsabilità istituzionale e politica può venire dalla programmazione degli Enti locali attraverso i processi di decentramento e di sussidiarietà verticale ed orizzontale?

L'esperienza della Campania e di Napoli

La Regione Campania, per esempio, ha avuto alcuni grandi meriti e, allo stesso tempo, prima ancora della vittoria del centro destra, *grandi capacità autodistruttive*.

- La più grande infrastrutturazione sociale mai fatta nel Mezzogiorno, con l'applicazione della legge quadro 328/00;
- La legge sul reddito di cittadinanza come una anticipazione di una normativa quadro nazionale;
- La legge regionale sulla dignità e la cittadinanza - L.11/07.
- Ed un libretto rosso straordinario che si chiama "Verso il piano sociale regionale" scritto rigo dopo rigo dal team degli operatori sociali regionali, di cui la Giunta non ha assunto mai consapevolezza politica vera, con straordinarie *innovazioni strutturali* (cfr. ALLEGATO).

Molto di questo lavoro è stato buttato a mare o almeno depotenziato dalla stessa giunta di Centro Sinistra degli ultimi anni e con il riordino delle AASSLL. *Faccio esempi e cito documenti amministrativi*¹⁰ (le linee guida centrate sui progetti socio-sanitari e formativi individualizzati sono state completamente disattese) *ed economici*¹¹ (la L.11/07 sulla dignità sociale è, praticamente, a finanziamento zero).

E poi... il primo Piano Sociale Regionale previsto dalla nuova L.11/07 sta diventando, anche con il governo di Centro Destra, una occasione straordinaria definitivamente persa.

Un PSR, per la potestà legislativa primaria data alle Regioni in questo campo, deve assumere esplicitamente i principi costituzionali e delle carte

¹⁰ Cfr. Regione Campania, *Verso il Piano Sociale Regionale, il sistema di welfare della Regione Campania, Linee guida triennali 2007 - 2009*, DGRC 1403/2007.

¹¹ Cfr. Bilanci regionali gestionali 2007, 2008, 2009, 2010. UPB 4.16.41 cap. 7874 - (Cfr. Allegati).



europee che declinano i bisogni fondamentali delle persone come diritti di cittadinanza, le politiche sociali come politiche forti, il welfare come condizione dello sviluppo.

Il mancato richiamo ai valori forti delle politiche sociali è sostanziato nella mancanza della proposta economica strutturale. Come si fa a chiedere ai Comuni un aumento del finanziamento dei Piani Sociali di Zona a 7 euro di quota capitaria senza definire uno standard altrettanto certo per la stessa Regione che ha titolarità di programmazione strategica?¹²

E, nel merito, è possibile che il Fondo Sociale Regionale istituito con l'articolo 50 della L.R.11/07 non sia, per la parte di competenza regionale, strutturalmente definito ed almeno proporzionato a quanto si impone ai Comuni, proprio per assicurare il rispetto dell'art. 58 che tende a *garantire entro il 2010 tutte le prestazioni previste dalla legge*? Come è possibile non fare alcun cenno al finanziamento della obbligatorietà delle misure della integrazione socio-sanitaria previste con l'art.37.¹³

Così come non si comprende il dis-allineamento dei distretti sociali e sanitari determinato dalla *razionalizzazione degli ambiti disfrettuali delle nuove Aziende sanitarie locali*.

Il centro destra sta facendo molto peggio nel senso di stare a fare semplicemente nulla, mancando di ogni elementare idea di programmazione e trascinando le responsabilità dirigenziali tutte in questo baratro culturale ed economico storico.

Insomma la L.R.11/07 ed il suo atteso PSR stanno definitivamente mancando l'obiettivo di rendere le politiche sociali della Campania politiche strutturali e forti, innovative e legate ai bisogni fondamentali delle persone. Soprattutto non possono mancare l'occasione di elevare questi bisogni al rango di diritti, per la qualità della vita delle persone, per un nuovo patto di cittadinanza fra cittadino utente e cittadino operatore.

I decisori degli equilibri finanziari regionali devono trattare *le politiche sociali come politiche di sviluppo*, altrimenti non saranno all'altezza della sfida progressista, meridionalista e di emancipazione democratica, che pure dichiarano.

¹² Cfr. Progressione di finanziamento del capitolo 7874 UPB 4.16.41 del 2007 al 2010.

¹³ Cfr. art. 37 delle LR11/07: "Le Giunte regionali, [...] individuano le tipologie delle prestazioni sociosanitarie compartecipate nonché la ripartizione degli oneri finanziari tra enti locali, ASL e utenti sulla scorta della ricognizione effettuata annualmente dagli assessori competenti, individuano tra le risorse regionali i fondi da appostare su un capitolo delle spese dedicato e denominato: spese compartecipate – livelli essenziali di assistenza – decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 novembre 2001".



Tutto ciò ha una diretta ricaduta su Napoli, la città che, unica in Italia poi copiata da Roma, si è dotata, anticipando la legge 328/00, del primo *piano regolatore sociale* di una grande città, approvato senza alcun voto contro, in uno storico consiglio comunale.

Tanto altro lavoro è stato fatto da quella fase anche dalla Giunta Iervolino, in particolare per i migranti, senza disinvestire nelle risorse economiche nonostante i tagli insostenibili nei trasferimenti statali ed i ritardi altrettanto insostenibili nei trasferimenti regionali.

Eppure quanto lavoro da poter fare ancora, a livello municipale, in particolare sui *tempi di assegnazione delle risorse finanziarie ai soggetti della sussidiarietà orizzontale che costituiscono l'asse strategico dei servizi sociali cittadini*. Questa realtà non si può negare. Basta leggere *Agorà Sociale* di luglio-agosto 2010, sulla crisi delle politiche sociali: chiusura del *Centro Gridas*, il palazzetto Urban tolto alla *Associazione Quartieri Spagnoli* e chiusura di tutte le attività sociali e di educativa territoriale, la *Casa dello Scugnizzo* (crediti di 90 mila euro dal Comune - i cinque operatori da otto mesi senza stipendi) e l'*Associazione Jonathan* costrette alla chiusura dal ritardo cronico dei pagamenti.

È possibile che non si trovi una forma amministrativa alternativa all'inserimento delle risorse finanziarie sociali nel vincolo strutturale della tesoreria unica comunale con tutte le conseguenti difficoltà che stanno ormai rendendo insopportabile, per la vita stessa degli operatori sociali, il ritardo dei pagamenti dei servizi resi ai cittadini.

Si può e si deve trovare un percorso gestionale ed istituzionale che salvi l'autonomia delle risorse finanziarie sociali in forme di entrata ed erogazione vincolate e separate da quella unica della tesoreria generale. E bisogna fare presto.

La “Città Sociale” nel Mezzogiorno del Paese

Tanti di noi, senza alcun delirio o vanto, hanno lavorato nei campi rom, nei quartieri più difficili, con le famiglie più povere, con i ragazzi di strada più esclusi. Da tante esperienze di eccellenza sono venute teorie e prassi accolte nel Paese ed in Europa come modelli di eccellenza. Abbiamo risorse umane pubbliche e del terzo settore di grande qualità, una storia da

salvare, una dignità da difendere. Una *partecipazione vera da rilanciare*.

C'è una criticità, io penso, e qui sono d'accordo molto con Ugo Marani (Cfr. il documento "Il Futuro del Mezzogiorno è dei giovani e del lavoro") rispetto anche al modello economico della città, e riguarda la mancanza di un disegno strategico condiviso, l'aver inteso spesso la *co-progettazione decentrata come co-gestione accentrata*. In verità poco respiro politico strategico. Bisogna parlare con gli operatori sociali per rendersene conto.

E se gli operatori sociali arrabbiati possono essere poco attendibili si possono consultare le ricerche più asettiche.

L'88,4% degli operatori delle agenzie di volontariato ritiene il *clientelismo politico una variabile negativa* sulla programmazione/gestione del territorio nelle politiche sociali, il 57% la *incapacità tecnica dei programmatori*, ad altri dati assai interessanti per capire l'impatto delle politiche pubbliche territoriali.¹⁴

Programmazione locale sostenibile e partecipata

Lo squilibrio dell'ecosistema, la insostenibilità del modello di consumo attuale ed il rapporto fra consumi e rifiuti viene descritto da Alex Zanotelli, in un bel volume di ricerca e di inchiesta di Bernardo Iovane, a proposito della crisi della raccolta dei rifiuti in Campania:

(...) quando, dopo Korogocho, ho scelto di vivere a Napoli, non avrei mai pensato che mi sarei trovato a vivere le stesse lotte. Sono passato dalla discarica di Nairobi, a fianco della baraccopoli di Korogocho, alle lotte di Napoli contro le discariche e gli inceneritori. Sono convinto che Napoli sia solo la punta di un iceberg di un problema che ci sommerge tutti. Infatti se, a questo mondo, gli oltre sei miliardi di esseri umani vivessero come viviamo noi ricchi (l'11 per cento del mondo consuma l'88 per cento delle risorse del pianeta) avremmo bisogno di altri quattro pianeti come risorse e di altri quattro come discariche dove buttare i nostri rifiuti. I poveri di Korogocho che vivono sulla discarica, mi hanno insegnato a riciclare tutto, a riusare tutto, a riparare tutto, a rivendere tutto, ma soprattutto a vivere con sobrietà. È stata una grande lezione che mi aiuta oggi a leggere la situazione dei rifiuti a Napoli e in Campania, regione ridotta da vent'anni a sversatoio nazionale dei rifiuti tossici.¹⁵

¹⁴ Cfr. Ricerca CSV di Caserta sull'impatto delle 328'00 sulle realtà municipali e sulle aree metropolitane

¹⁵ B. Iovane, *Campanie infelix*, BUR, Milano, 2008, p. 216.

Rientra in quest'ordine di considerazioni, infatti, anche la questione, ormai fortemente simbolica, di una strategia di governo nazionale dei rifiuti in Campania, rispetto alla quale non si può non registrare, da un lato, una sconfitta politica generale di tutte le istituzioni locali deputate a svolgere un ruolo decisivo nella gestione ordinaria della raccolta differenziata e, dall'altro, una resa dei governi centrali alla gestione straordinaria e privatistica del ciclo dei rifiuti.

Le istituzioni e le comunità locali devono riprendersi la titolarità e la competenza sulla gestione dei territori in una visione nazionale solidaristica dei beni e delle risorse. Ma quali devono essere le conseguenze di questa scelta? Quale organizzazione per un modello di welfare europeo che guarda allo scenario del mondo e vive nelle comunità regionali? Quale scala di territorio indagare e mobilitare? Dopo le analisi, appunto, quale modello organizzativo per un nuovo patto sociale? Oltre i formalismi degli statuti e delle regole democratiche formali esiste una prassi organizzativa autoritaria o partecipativa, oligarchica o diffusa, di potere o di responsabilità!

Innanzitutto, la scala di territorio per la mobilitazione: trasformando l'attuale ambito territoriale previsto dalla legge quadro 328/00, si può far coincidere il Distretto sociale con quello sanitario, con quello formativo-scolastico e con quello del lavoro (con un dimensionamento non oltre i 50 mila abitanti).

I confini della "città" e della "non città" devono essere ripensati rispetto alla qualità sostenibile delle relazioni sociali, economiche e culturali del nuovo secolo (Cfr. G. Nuvolati, 2010).

Questa può essere la scala della ricerca e dell'azione perché su questo spazio-tempo si identificano, più facilmente e razionalmente, bisogni personali e collettivi, sociali, sanitari, di lavoro, di sostenibilità ambientale da trasformare in diritti di cittadinanza.

Una riforma strutturale di politiche sociali pubbliche, nazionali e locali, coerente con la tradizione dello stato sociale europeo, con i principi universalistici e i diritti di cittadinanza sanciti dalla nostra Costituzione, dalle Carte Internazionali dell'ONU e dell'OMS, si realizza garantendo il raggiungimento di 5 obiettivi generali strategici per ogni città e per ogni quartiere:

1. la definizione di risorse finanziarie adeguate, da calcolare per quota capitaria, per garantire i livelli essenziali di assistenza. La copertura finanziaria di questo welfare strutturale è certamente possibile sia riformulando le priorità dei capitoli della legge finanziaria (cfr. Spesa sociale e di guerra degli ultimi anni a confronto: un solo caccia in

costruzione vale quanto tutto il fondo per la non autosufficienza) sia attingendo dalla tassazione generale informata ai criteri di progressività (Cost., art. 53), a livello generale e locale;¹⁶

2. la determinazione, per normativa quadro nazionale e relativi dispositivi regionali, degli standard di risorse umane dedicate ai servizi sociali territoriali;
3. l'individuazione dell'Unità Territoriale di Base quale distretto territoriale omogeneo per la programmazione e l'attivazione delle politiche sociali, sanitarie, formative e del lavoro (standard di 50 mila ab.);
4. l'affermazione di strategie di personalizzazione dei programmi sociali, formativi e socio-sanitari (risorse legate ai bisogni), non solo per compensare e contrastare i processi di esclusione delle fasce più fragili della popolazione, ma anche per garantire la qualità della vita e l'agio dei bambini, dei giovani e degli anziani;
5. la definizione, dopo le esperienze del Reddito minimo di inserimento, a livello nazionale, e del reddito di cittadinanza, a livello regionale, di una misura universalistica ed europea di contrasto alla povertà nel nostro Paese.

Un federalismo senza equa distribuzione delle risorse rispetto ai bisogni, senza una garanzia universalistica dell'effettivo esercizio dei diritti si trasforma in una localizzazione delle povertà più diverse materiali ed immateriali e trasforma i cittadini destinatari dei servizi in *clienti territoriali con diverso ineguale accesso ai diritti. Una sussidiarietà verticale senza trasferimento di risorse ed una sussidiarietà orizzontale senza co-progettazione si trasformano in municipalismo selvaggio senza regole.*

Il confronto fra le quote capitarie assegnate alla programmazione dei servizi sociali nel nostro Paese è la cartina di tornasole di questa grande ingiustizia costituzionale,¹⁷ e la conferma che le Autonomie dei governi locali senza regole generali di contribuzioni fiscali eque rischiano di generare solo contrapposte regioni a ritardo di sviluppo, senza reale emancipazione e profonde disuguaglianze.

¹⁶ Cfr. S. Esposito, *Resistenza e cittadinanza. Welfare di comunità e diritti universali nell'Europa sociale dei popoli*, Comunità Edizione, Roma, 2006, p. 22 e Decreto legislativo 65 del 2010 - attuativo della legge 42 del 2009 sul federalismo. Dati a confronto.

¹⁷ Cfr. Dora Gamberdella e Rosaria Lumino, "Federalismo, Mezzogiorno e diritti di cittadinanza", *Agorà Sociale*, n. 4, luglio 2010.



Conclusioni

La questione sociale e la questione della sostenibilità dello sviluppo, la questione etica e la questione del lavoro non sono più separabili.

Il conflitto del mondo del lavoro e dei lavoratori è là ancora davanti a noi, non certo sopito e non più solo. Vi è il femminismo, l'ecologia, e, appunto, le buone pratiche sociali.

C'è bisogno di una nuova qualità di egemonia culturale, oltre il potere dei governi ed il governo dei poteri: *la responsabilità verso il futuro.*

I lavoratori del welfare, i lavoratori dei servizi pubblici e del terzo settore, i lavoratori dell'industria, i lavoratori della comunicazione devono parlarsi e mobilitarsi su un patto per il futuro.

Il diritto a dormire dell'operaio di Melfi, il diritto all'ammortizzatore sociale dell'operaio a tempo indeterminato di Pomigliano, il contratto collettivo nazionale dei lavoratori sono strettamente connessi con il diritto all'assistenza sociale e ad una condizione di lavoro dignitosa degli operatori del terzo settore.¹⁶

Il lavoro, la dignità del lavoro, è la vera forza creativa e di realizzazione di ogni persona nei confini dei suoi spazi vitali, relazionali, sociali, urbanistici, locali e globali.

Sul lavoro e sui lavoratori sono nate e resisteranno le democrazie. E nelle democrazie il welfare.

Salvatore Esposito

Presidente Federazione Internazionale Città Sociali

¹⁶ Cfr. S. Esposito, *Resistenza e cittadinanza*, Comunità Edizioni, Roma, 2006, p. 64.



DIECI MUTAMENTI STRUTTURALI E FUNZIONALI PER IL WELFARE DI CITTADINANZA

La Regione Campania, attraverso l'approvazione del disegno di legge "sulla dignità e la cittadinanza sociale" si doterà del Piano Sociale Regione (PSR).

Queste Linee guida, a partire dal confronto con gli Ambiti Territoriali (Distretti Sociali), le Province, le Parti sociali, il Terzo Settore e tutte le forme locali di cittadinanza attiva, anticipano alcuni elementi strutturali di programmazione strategica di cui i nostri territori hanno estremo bisogno, promuovendo un sistema integrato di servizi più fortemente legato alla integrazione delle politiche e delle risorse e, allo stesso tempo, più fortemente centrato sui bisogni essenziali dei cittadini.

Sembra opportuno definire schematicamente alcune condizioni strutturali del modello di welfare campano, alla base della pianificazione strategica da determinare attraverso i Piani Sociali di Zona.

1.1. Il modello generale di welfare

La Regione Campania promuove un modello di welfare dei diritti come forma sociale di garanzia della giustizia in democrazia. Il welfare dei diritti di cittadinanza effettivamente esigibili non è una forma risarcitoria di una opportunità non fruita, di un destino individuale e collettivo infelice, non è solo un servizio di compensazione della mancanza di lavoro, della disabilità e della povertà.

Il welfare è la protezione necessaria per le opportunità uguali per tutti, è sancito nella Costituzione repubblicana, è riaffermato come effettivo esercizio dei diritti nella Carta Sociale europea ed è ispirato idealmente alla Carta dei diritti fondamentali dell'uomo. Il welfare è la condizione strutturale per una migliore qualità della vita, per garantire adeguati Indici di Sviluppo Umano nel mondo e per promuovere il patto di giustizia su cui fondare un modello di sviluppo sostenibile.

1.2. L'Ambito Territoriale (11 Distretto Sociale)

L'Ambito territoriale costituisce l'unità minima di riferimento per monitorare i bisogni, per programmare interventi e servizi, per verificare la qualità e il grado di soddisfazione dei cittadini-utenti in modo integrato con il Distretto sanitario ed il territorio scolastico corrispondente.

Questa coincidenza è condizione indispensabile per politiche di sviluppo locale integrato (S.L.I.) fondate anche su una programmazione sociale che si integri sui territori con le politiche del lavoro, con le politiche urbanistiche e quelle culturali.

La dignità della programmazione sociale, l'analisi dei bisogni, la filiera dei servizi, gli standard di risorse umane da definire nel PSR non possono prescindere dall'assunzione della definizione territoriale di Ambito Territoriale.

Ambito Territoriale (Distretto sociale), Distretto Sanitario e Distretto Formativo-Scolastico¹⁹ divengono proprio nei territori a ritardo di sviluppo, presidio integrato di emancipazione, legalità e sviluppo sostenibile.

1.3. La programmazione sociale triennale

La Regione Campania ritiene superata la prima fase dell'applicazione della l. 328/00 e valuta indispensabile procedere alla stabilizzazione del sistema di welfare strutturando pianificazione strategica, attività e fonti di finanziamento su una programmazione triennale.

Questa dimensione temporale della programmazione strategica regionale e locale, già assunta dallo stesso disegno di legge sulla "dignità e la cittadinanza sociale", produce una maggiore stabilizzazione del sistema dei servizi, sia rispetto alla fruizione dei cittadini che al superamento della precarietà e instabilità della qualità del lavoro degli operatori sociali.

La dimensione triennale della programmazione deve legarsi, infatti, a una rete dei Servizi che garantisca una qualità al tempo di vita degli utenti ed una maggiore dignità al tempo di lavoro degli operatori.

¹⁹ Cfr. DGRG 2228/06 per ciò che concerne l'integrazione delle funzioni e la coincidenza dei territori. Sull'argomento si veda anche la proposta di d.d.l. sulla "dignità e la cittadinanza sociale", Tit. III, art. 19.

1.4 I Livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS) e Fondo Sociale Regionale (FSR)

Il welfare deve essere praticato dai governi nazionali che promuovono più giustizia sociale e più libertà attraverso la definizione dei livelli essenziali, non minimi, di assistenza sociale per tutti e per ognuno.

Nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, lo Stato deve farsi garante, perchè ha competenza legislativa esclusiva, della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

I governi che intendono garantire il welfare di cittadinanza devono investire risorse strutturali per la garanzia dei bisogni-diritti sociali in tutte le regioni del Paese.

In questo modo si può garantire, costituzionalmente, la priorità della spesa sociale rispetto a quella degli sprechi, degli armamenti e dei privilegi.

Il welfare è la condizione dello sviluppo; non bisogna aspettare un punto di PIL in più per investire nei servizi sociali, è indispensabile investire nei servizi sociali per guadagnare un punto di PIL ed una prospettiva di sviluppo fondata sulla legalità.

La questione meridionale è, per questo, indissolubilmente legata alla questione sociale del Paese.

La potestà legislativa primaria delle Regioni nella costruzione del Sistema Integrato dei Servizi Sociali del welfare è una occasione storica per rilanciare anche l'economia dei territori a ritardo di sviluppo.

L'applicazione della legge quadro 328/00 deve passare attraverso una legislazione delle Autonomie Locali che garantisca standard di prestazioni, di personale e di risorse coerenti con la mappa sociale regionale dei bisogni.

Questi elementi fortemente caratterizzanti la programmazione strategica potranno essere assunti con l'approvazione del d.d.l. sulla dignità e la cittadinanza sociale e la strutturazione del Fondo sociale regionale.

1.5 La mappa regionale dei bisogni sociali (Ma.R.Bi.S) e Profili di Comunità (PdC)

La Mappa Sociale dei Bisogni²⁰ è un obiettivo strategico del primo anno di programmazione triennale della Regione Campania. Essa è costruita su base georeferenziata, con indicatori quali-quantitativi, e, attraverso una sistematica attività di networking, dovrà produrre un'indispensabile lettura condivisa dei bisogni del territorio. La partecipazione degli Osservatori regionali, degli Osservatori provinciali e degli Osservatori distrettuali, attraverso tutte le forme di partecipazione locali e territoriali e la costruzione di un'adeguata piattaforma tecnologica, dovrà contribuire alla costruzione di un rapporto, consultabile e verificabile da tutti, sulla complessità dei bisogni sociali storici e delle nuove povertà. Tanti dati quantitativi e qualitativi, tante osservazioni privilegiate e di sistema, tante dovute forme di ascolto rispettose e partecipate, dovranno rendere in Regione Campania quel Profilo di Comunità indispensabile ad una adeguata programmazione sociale partecipata.

1.6 Il Sistema Informativo Sociale e la Comunicazione Sociale.

Il grado di sviluppo del welfare campano rende non più procrastinabile la dotazione di un Sistema Informativo sociale.

Bisogna attivare infatti una strategia in grado sia di rilevare i bisogni dei cittadini che l'offerta dei servizi atti a soddisfarli, dotando così il Sistema Integrato di Servizi Sociali di uno strumento essenziale per produrre ad ogni livello territoriale informazioni utili per tutte le tipologie di programmazione e per promuovere una gestione efficiente ed efficace.

L'obiettivo è la realizzazione di una infrastruttura immateriale che, attraverso un'attenta attività di networking coordination, attivi e gestisca una Banca Dati dei Servizi e delle Strutture, per fornire notizie sulle tipologie di prestazioni offerte e sulle modalità di accesso.

E' necessario mettere a sistema le competenze ed i saperi degli attori del welfare, realizzando compiutamente una governance attenta alle esigenze delle comunità campane, che valorizzi pienamente le risorse disponibili, fornisca ai policy maker le informazioni necessarie per operare scelte

²⁰ Cfr. Progetto Ma.R.Bi.S elaborato dal gruppo di lavoro integrato del Settore 01 dell'Area 18.

strategiche e doti i cittadini di elementi utili per una loro valutazione critica.

Come in tutte le attività che comportano il trattamento di informazioni, di grande rilevanza è la scelta dell'infrastruttura tecnologica utilizzata, per l'influenza che essa esercita, sia sull'individuazione della struttura dei dati più adeguata, che sulle modalità con le quali essi devono essere trattati, anche alla luce dell'adeguamento tecnologico auspicato per tutta la Pubblica Amministrazione dal Ministro Nicolais.²¹

A tal fine, impegno del Settore è progettare e realizzare un Sistema Informativo a servizio del network del welfare campano e dei suoi beneficiari, che supporti la loro attività e favorisca la diffusione di una e-democracy, indispensabile per la promozione di migliori condizioni di vita per le donne e gli uomini della Campania.

Il SIS, naturalmente, non può essere disgiunto da una strategia complessiva di comunicazione sociale che deve opportunamente sensibilizzare l'opinione pubblica ed i cittadini su un modello culturale di welfare fondato sui diritti di cittadinanza.

A tal fine bisogna saper connettere una strategia regionale di comunicazione, sulle linee guida d'indirizzo e sulla legge regionale in corso di approvazione, con una strategia locale che, su scala territoriale provinciale e di ambito, promuova la conoscenza dei bisogni e la rete dei servizi.

1.7 La Programmazione Partecipata (P.P.)

L'Organizzazione Mondiale della Sanità e l'ONU definiscono la salute delle persone e dei popoli come una risultante di più condizioni.

Tra queste, oltre alla integrità fisica e funzionale del corpo e alle condizioni territoriali di sviluppo sostenibile delle Comunità, individuano la partecipazione come condizione di salute e di qualità della vita. Un governo che sostiene il welfare promuove, dunque, la partecipazione dei cittadini alla programmazione e alla realizzazione dei servizi, alla verifica della loro qualità e della loro coerenza con i bisogni delle comunità.

I bambini, i giovani e gli anziani di un paese e di un quartiere devono poter decidere la qualità sostenibile dei loro spazi urbani, dei loro servizi, delle loro relazioni e il loro futuro di cittadini. Dalla partecipazione a queste scelte di

convivenza nella tolleranza e nel rispetto può nascere una nuova società civile.

Si confermano, sulla programmazione partecipata, gli indirizzi programmatici generali della V annualità che assumevano la concertazione con tutti gli attori del processo di programmazione non solo come obbligo formale di prevedere forme di consultazione con il Terzo Settore, gli organismi sindacali rappresentativi e tutte le forme organizzate di cittadinanza attiva ma, soprattutto, come necessità di promuovere un reale confronto sull'analisi dei bisogni territoriali dei cittadini e delle comunità, propedeutico alle scelte di programmazione strategica.

Si tratta di superare, quindi, le diffuse pratiche di condivisione solo degli adempimenti formali e burocratici dei Piani Sociali di Zona fra i diversi attori che concorrono alla programmazione partecipata.

Per quest'esigenza generale la Regione Campania ha istituito, a livello regionale, con DGRC 788/06 il Tavolo di Consultazione del Terzo Settore regionale.

La Regione Campania intende rafforzare il ruolo delle Amministrazioni Provinciali. La normativa vigente, com'è noto, attribuisce a tali Enti un compito generale di concorso e supporto in ambito conoscitivo, formativo e programmatico rivolto ai Comuni.

Si tratta di un ruolo di cosiddetto "service", niente affatto residuale, che va assunto ed esercitato pienamente per toccare tutti gli aspetti, tutti i nodi di un moderno sistema di welfare.

Il concorso delle Province in tutti gli aspetti della programmazione territoriale contribuisce a realizzare e rafforzare il principio della sussidiarietà verticale in un'ottica di governance tra gli Enti territoriali.

E' necessario pertanto, partendo dal lavoro svolto in questi anni, individuare standard e modalità di lavoro condivise, attraverso un'attività di coordinamento in grado di mettere a sistema le più importanti e significative esperienze realizzate.²²

Si ribadisce che la programmazione partecipata è uno strumento essenziale della definizione degli interventi e dei servizi territoriali.

Non si tratta solo di assolvere ad un obbligo formale di consultazione con gli organismi sindacali, con il Terzo Settore e le forme organizzate di

²² Cfr. DGRC 838/06 recante l'approvazione delle Linee Guida per la V annualità.

cittadinanza attiva ma di promuovere un reale confronto sull'analisi dei bisogni territoriali dei cittadini e delle comunità propedeutico alle scelte di programmazione strategica.

Si tratta, dunque, di superare sia le pratiche di condivisione solo formale degli adempimenti burocratici dei Piani Sociali di Zona, sia le consultazioni solo salutarie ed occasionali.

La Regione orienta all'adozione di Tavoli di concertazione sistematici e strutturali.

Il processo di programmazione partecipata sarà, infatti, uno dei cinque parametri fondamentali per valutare la piena garanzia dei livelli essenziali di assistenza sociale sui territori.

1.8 La Valutazione Partecipata di Qualità (VPQ)

La Regione Campania intende esercitare una funzione di vigilanza e controllo sul sistema integrato dei servizi sociali e territoriali e sulla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali, promuovendo un processo di valutazione partecipata di qualità.

Il sistema di controllo non si eserciterà più attraverso la sospensione dell'erogazione delle risorse, ma attraverso una valutazione quali-quantitativa degli obiettivi raggiunti nei Piani Sociali di Zona fondati almeno su 5 parametri fondamentali ad indicatori multipli (scale quali quantitative standardizzate):

1. *livelli di programmazione partecipata;*
2. *procedure di trasparenza amministrativa;*
3. *grado di soddisfazione delle persone utenti;*
4. *garanzie delle prestazioni essenziali di assistenza;*
5. *monitoraggio dei flussi finanziari e della capacità di spesa.*

In vista di ciò, al termine del ciclo delle conferenze provinciali, nella conferenza regionale sul welfare sarà prodotto un primo rapporto sull'impatto dei Servizi Sociali con una rendicontazione del numero degli operatori pubblici e del Terzo Settore, dell'utenza e delle prese in carico e delle risorse finanziarie per area di priorità.

Ai fini del raggiungimento di questi obiettivi, può anche essere utile predisporre un Osservatorio regionale sulla qualità ed un "numero verde sociale", quale terminale delle rilevazioni dei cittadini per la garanzia dei diritti di cittadinanza, di tutte le forme legittime di partecipazione democratica e del loro grado di soddisfazione.

1.9 Gli Accordi di Programma (AdP) e il Piano sociale Individualizzato (PsI)

Gli Accordi di programma socio-sanitari e socio-formativi tra i livelli regionali e territoriali delle istituzioni sociali, sanitarie e scolastiche sono obbligatori.

Questo vincolo istituzionale sancito dalla normativa nazionale come approccio unitario ai bisogni complessi dei cittadini non può però diventare strumento di contese conflittuali sulle rispettive prerogative dei servizi e nei casi in cui non si raggiungessero accordi produttivi, gli organismi istituzionali superiori devono intervenire con modalità sostitutive.

La centralità della persona e della presa in carico dei suoi bisogni è la missione di un sistema integrato di servizi. Un progetto sociale individualizzato socio-educativo e/o socio-sanitario è la spesa prioritaria indispensabile per le persone più fragili, sulla base della classificazione funzionale internazionale dei bisogni (ICF²³).

E' il modo politico ed operativo per legare risorse ai bisogni veri.

1.10 Lo Sviluppo sostenibile

La Regione Campania, nel quadro delle politiche di sostegno dell'UE ai territori in ritardo di sviluppo, assume l'impegno di considerare il welfare dei diritti di cittadinanza come strettamente connesso a un modello di sviluppo sostenibile.

Dopo il "secolo breve" dello sviluppo industriale e tecnologico bisogna assumere un modello culturale di crescita sostenibile, rallentando progressivamente e sistematicamente i consumi a vantaggio del riequilibrio delle risorse finite del pianeta.

E' il solo modo per connettere diritti sociali e civili. La Regione Campania si impegna a garantire una democrazia sostanziale, e non solo formale, che non rinuncia ai diritti di terza e quarta generazione: al diritto alla pace, alla conoscenza, alla comunicazione e ad un mondo sostenibile per tutti gli esseri viventi del pianeta.

²³ Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute (ICF), Ed. Erickson, 2000.

Dichiarazione fondamentale

La questione dei diritti sociali e socio-sanitari e la questione della sostenibilità dello sviluppo, la questione del diritto al lavoro e la questione della democrazia partecipata, in Europa e nel mondo, non sono più separabili.

I lavoratori del welfare, i lavoratori dei servizi pubblici e del terzo settore, i lavoratori dell'industria, i lavoratori della comunicazione devono parlarsi e mobilitarsi su un patto etico per un futuro sostenibile.

Il lavoro, la dignità del lavoro, è la vera forza creativa e di realizzazione di ogni persona nei confini dei suoi spazi vitali, relazionali, sociali, urbanistici, locali e globali.

Sul lavoro e sui lavoratori sono nate e resisteranno le democrazie. E nelle democrazie il welfare.

La FICS nasce:

- per promuovere una vita sostenibile e felice, individuale e collettiva;
- per rendere il Sistema di Welfare di Comunità garantito e strutturale in tutti i Paesi del mondo;
- per rendere effettivo l'esercizio dei diritti fondamentali dell'uomo collegando i diritti esigibili ad una quota capitaria essenziale di risorse, in ogni Paese, in ogni economia;
- per rendere indivisibili i diritti umani, sociali, politici, civili ed economici, a livello globale e locale;
- per promuovere politiche sociali, sanitarie, educative e formative anche come politiche di contrasto attivo alla criminalità organizzata, alle camorre e alle mafie;
- per garantire un sistema giudiziario che, a livello mondiale, non incarceri l'esclusione sociale e promuova, invece, una giustizia penale equa contro ogni forma di abuso o maltrattamento durante ogni fase della limitazione della libertà personale di ogni individuo;
- per promuovere una nuova etica sociale pubblica per la sopravvivenza dell'umanità, per il rispetto delle bio-diversità e la sostenibilità dello sviluppo nelle democrazie del nuovo secolo;
- per garantire il controllo pubblico su tutti i beni comuni fondamentali dell'umanità: acqua, aria, terra, saperi e conoscenza.

Vi è la necessità storica di un nuovo patto per il futuro fra le sovranità etiche e costituzionali del mondo del lavoro e delle imprese, per consolidare relazioni di solidarietà interculturali ed internazionali centrate su ambiente, lavoro, welfare, democrazia.

Essere società civile nel XXI secolo vuol dire far corrispondere ad ogni pensiero culturale di emancipazione dei popoli un'azione sociale coerente di civiltà solidale, di sviluppo sostenibile, di democrazia partecipata.

La FICS raccoglie libere adesioni di soggetti pubblici e privati che condividono questa mission e che partecipano alla federazione dando, ognuno, un contributo secondo le proprie possibilità e risorse.

La FICS si dota di uno **Statuto** e di un **Programma Scientifico** generale che viene verificato nel tempo col mutare delle condizioni economiche, sociali, civili e politiche del Mondo e delle Nazioni.

Tutti i soggetti aderenti alla FICS, nelle loro rappresentanze giuridiche e soggettività personali, si impegnano a rispettare le carte fondamentali dei *Diritti dell'Uomo*, la Costituzione Italiana, le regole e gli obiettivi dello Statuto e del Programma Scientifico.

La FICS è strutturata per **Unità Operative Complesse** e per **Comitati Scientifici** di rilievo nazionale e sovranazionale.

I responsabili delle **Unità Operative Complesse** e dei **Comitati Scientifici** aderenti costituiscono il **Comitato Scientifico Internazionale** della FICS.

La **Assemblea Generale** ed il **Consiglio Direttivo** della FICS approvano i programmi scientifici e culturali triennali secondo le regole dello Statuto.

Questa dichiarazione fondamentale è parte integrante dello Statuto della FICS.

Visione di una nuova Civiltà Sociale e Responsabile

La emancipazione delle persone e delle comunità nel terzo millennio d.C. del pianeta deve fondarsi sullo **sviluppo sostenibile** secondo gli indicatori di *Indice di Sviluppo Umano* dell'ONU, su una **equa distribuzione** delle risorse materiali ed immateriali e sulla **coesione sociale** in tutti i territori della terra.

La **esigibilità** e la **indivisibilità** dei diritti fondamentali - economici, sociali, politici e civili - sanciti dalla Costituzione italiana, delle Carte dei diritti europei e dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo - sono l'obiettivo fondamentale dei programmi di emancipazione delle Comunità.

Una **strategia generale** di sviluppo economico e coesione sociale del terzo millennio mette assieme, in una sinergia irrinunciabile, programmi di promozione e di emancipazione dell'Umanità a partire da

cinque fondamentali **INDICATORI DI QUALITÀ**:

1. **Agricoltura biologica e sfruttamento sostenibile della terra;**
2. **Etologia umana ed animale nel pieno rispetto della vita di tutti gli organismi viventi;**
3. **Rispetto della dignità dei lavoratori ed inclusione delle persone più fragili nelle attività produttive sostenibili;**
4. **Energia rinnovabile secondo tecnologie e metodiche rispettose delle risorse finite del pianeta;**
5. **Missione di alta qualità produttiva e non-profit delle agenzie coinvolte.**

Vogliamo essere comunità di persone fortemente ispirata ai valori costituzionali della impresa sociale e del lavoro, della giustizia e della libertà, del rispetto dell'ambiente e della legalità.