

LE ZONE GRIGIE DEL TERZO SETTORE

Tagli ai servizi sociali, gare al ribasso, finanziamenti in ritardo...
Il terzo settore tiene duro, ma per quanto potrà farcela?

Il terzo settore italiano —e in esso il volontariato— è una realtà che molti Paesi ci invidiano. Ma il quadro della situazione attuale mette in luce elementi di crescente preoccupazione. Se da una parte, infatti, le risorse per il sociale continuano a diminuire, dall'altra le povertà e le richieste di servizi sociali aumentano. E ricadono su imprese sociali, associazioni e organizzazioni di volontariato, perché Regioni ed Enti locali fanno sempre più fatica a fronteggiarle. Questi ultimi, infatti, reagiscono “esternalizzando” al Terzo settore la gestione dei servizi socio-assistenziali e alla persona.

Lo dimostrano i dati del II Rapporto nazionale dell'Auser su “Enti locali e terzo settore”: nel 2007 il 47,4% (ma nel Sud il 50%) della spesa comunale per l'assistenza è stata impiegata dai Comuni per affidare all'esterno la gestione di interventi e servizi sociali.

Il Rapporto ha preso in esame i bandi per l'affidamento dei servizi alla persona di un campione di Comuni con più di 30mila abitanti. Anche se è cresciuto il numero di quelli che fanno ricorso a selezioni pubbliche e negoziate per affidare all'esterno la gestione degli interventi, ed è migliorata la qualità delle regole dei bandi, emerge una zona grigia che pone non pochi problemi.

Per esempio, c'è ancora una quota del 16% delle gare che sono indette al ribasso, metodo che mortifica la qualità dell'offerta. Tanto più che a volte non si distingue tra imprese sociali e associazioni: queste ultime vincono perché non devono pagare stipendi, ma poi non riescono a garantire stabilità e qualità del servizio.

La prassi delle gare al ribasso viene ancora adottata anche se la legge di riforma dell'assistenza (legge 328/2000 e Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 2001, “Ruolo dei soggetti del Terzo Settore nella programmazione progettazione e gestione dei servizi alla persona”) e varie norme regionali di settore invitano ad abbandonarla,

di
**Paola
Springhetti**

Secondo il sito www.inchiestalavorosociale.org, i tagli tra 2008 e 2011, complessivamente saranno:

- fondo nazionale politiche sociali: circa 2 miliardi
- per la famiglia: 318 milioni;
- per le politiche giovanili: 190;
- per le pari opportunità: 96;
- per l'inclusione dei migranti: azzerato;
- dal 2010 non è previsto nulla per la non autosufficienza.

Inchiesta

Debiti delle regioni e province autonome verso le comunità terapeutiche e le associazioni che si occupano di dipendenze.

Fonte: Dipartimento Consiglio Ministri 2009

I ritardi nei pagamenti e il problema delle quote

per adottare piuttosto forme di aggiudicazione come l'appalto concorso e la co-progettazione. Solo 5 gare pubbliche tra quelle analizzate, infatti, prevedevano l'aggiudicazione di servizi sulla base dell'appalto concorso (che lascia libertà alle imprese sociali di proporre progetti di ampio respiro per la gestione di una determinata prestazione sociale) e solo 3 Comuni hanno chiesto a cooperative e associazioni sociali di co-progettare insieme un servizio, attivando, —come prevede anche il Codice degli appalti (Dlgs 163/2006)— un tavolo di lavoro congiunto. E questo è uno dei pezzetti della zona grigia: i servizi vengono delegati per contenere i costi, non certo affidati in una logica di sussidiarietà e corresponsabilità.

Altro elemento della “zona grigia” è la breve durata degli incarichi (nel Sud spesso un anno o pochi mesi). È evidente che questo impedisce ai vari soggetti del Terzo settore una programmazione a lunga scadenza,

e influenza negativamente la qualità del servizio. In più, li trascina in una logica clientelare, quella stessa che si intravede in un altro dato del rapporto: il 38% delle amministrazioni comunali si accorda con le singole organizzazioni di volontariato su specifiche iniziative o progetti, privilegiando procedure discrezionali. I rapporti con il volontariato, infatti, sono in genere meno codificati e meno trasparenti di quelli con cooperative e altri soggetti.

TOTALE	21.818.587,09
VALLE D'AOSTA	5.593,43
PROVINCIA BOLZANO	10.159,92
UMBRIA	23.812,95
PROVINCIA TRENTO	44.686,95
FRIULI VENEZIA GIULIA	56.265,73
SARDEGNA	246.551,64
MOLISE	272.281,15
BASILICATA	274.301,45
LOMBARDIA	327.956,11
LIGURIA	355.535,73
MARCHE	420.631,61
TOSCANA	490.289,36
SICILIA	548.941,42
EMILIA - ROMAGNA	728.116,44
VENETO	773.997,38
PIEMONTE	822.127,16
ABRUZZO	954.461,26
PUGLIA	1.314.101,88
CALABRIA	2.144.988,05
CAMPANIA	4.862.183,57
LAZIO	7.141.603,90

A inficiare i rapporti tra Enti pubblici e terzo settore, però, è anche un altro, enorme problema. Per primo lo ha segnalato il Cnca, e poi il Dipartimento politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha pubblicato i dati durante la Conferenza nazionale sulle droghe del marzo scorso: in Italia le comunità terapeutiche e le associazioni at-

tive in questo campo hanno accumulato, dal 2005 ad oggi, un credito complessivo presso Regioni e Amministrazioni centrali che ammonta ad €25.519.472,49. Di questa cifra, gran parte (€21.818.587,09) è dovuta dalle Regioni e dagli Enti locali, il resto dai Ministeri. La Regione che tra tutte ha l'ammontare di debiti più alto è il Lazio, seguito da Campania e Calabria. Questi dati riguardano la tossicodipendenza, ma non esiste un conto complessivo per gli altri settori dei servizi sociali: minori, anziani, disabilità, disagio mentale eccetera. Al ritardo dei pagamenti si somma il fatto che le quote pro capite versate dalle Regioni alle strutture residenziali sono estremamente diverse tra loro, e spesso non più aggiornate dall'introduzione dell'Euro: per le comunità terapeutiche si va dai 146 euro del Trentino ai 24 della Campagna, secondo il Cnca. È evidente che di fronte a differenze così abissali non si possono richiedere le stesse prestazioni.

	Val d'Aosta	Piemonte	Lombardia	Trentino	Veneto	Liguria	Emilia Romagna	Toscana	
RT	8-10 ut. 70€ 11-20 ut 60€	53,75 €	52,80€	146,00€	65,00€ Intensive	43,70€	55,10€	54,97€	
RP	8-10 ut. 45 € 11-20 ut 35€	38,00 €	45,00 €	141,84€	53,00€ base		43,52€	50,37€	
	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Campania	Puglia	Calabria	Sicilia	Sardegna
RT	10 ut. 53,97€ 20-30 44,21€	55,75 €	38,73	48,77€	37,66€	41,50€	48,14 €	45,0 €	46,0€
RP	10 ut. 46,64 € 20-30 36,77 €	31,79 €	32,02	33,81€	24,30€		37,50€	30,0€	36,0€

Anche i tagli ai fondi disponibili non sono avvenuti in maniera omogenea, né tantomeno proporzionale. Nel febbraio scorso la Consulta penitenziaria del comune di Roma ha denunciato il fatto che il Lazio è una delle regioni più penalizzate dal taglio dei fondi destinati alla giustizia minorile. I fondi per il Lazio sono infatti calati di circa il 60%, coinvolgendo i centri di prima accoglienza, l'istituto penale minorile Casal del Marmo e il Servizio sociale minori del Lazio che non riesce più a far fronte al pagamento delle rette per le comunità alloggio e i centri diurni. Ancora più preoccupante è il taglio del 49% delle risorse per le attività di recupero dei minori. Cosa che ha creato «notevoli difficoltà all'istituto penale minorile di Casal del Marmo che non ha potuto rinnovare i contratti con la Caritas, che gestiva da due anni i

Nella tabella:
rette giornaliere pro capite che ogni regione versa alle comunità residenziali terapeutiche e protette

Inchiesta

laboratori artigianali formativi, alla Uisp, che garantiva servizi sportivi necessari allo sviluppo psico-fisico dei giovani, e alla cooperativa La Sponda, che si occupa di attività culturali».

Intanto, il 26 maggio scorso, Aris e Foai (i due più importanti coordinamenti regionali dei centri di riabilitazione) hanno manifestato davanti alla sede della Regione per protestare contro i tagli alla sanità.

E il peggio probabilmente non è ancora arrivato: la crisi economica colpirà nel 2010 anche le organizzazioni del terzo settore, che puntano a tagliare i costi sul personale, come risulta dall'indagine "Nonprofit e risorse umane: priorità in tempo di crisi" dell'Osservatorio risorse umane per

di **Alessandra
Cascino**

IL CASO NAPOLI

Possiamo dire che gli allarmi nell'ultimo anno (da quando, nel settembre 2008, c'è stato il primo sciopero del terzo settore partenopeo) sono stati tanti: il presidente dell'Uneba, Unione nazionale istituzioni iniziative di assistenza sociale di Napoli, Lucio Pirillo, in febbraio ha denunciato «la gravissima situazione nella quale si trovano le istituzioni, aderenti all'associazione, convenzionate con il Comune di Napoli, che non ricevono le rette di mantenimento per minori ed anziani sin dal settembre 2007». E ha chiesto un intervento d'emergenza «per evitare la chiusura di circa 80 istituti che svolgono attività di assistenza socio-educativa a circa 3000 minori ed a oltre 600 anziani».

Anche il Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA) ha dichiarato che a «Napoli e nei comuni della sua provincia la situazione si è fatta insostenibile... Le case famiglia e le comunità di accoglienza sono in grave difficoltà, i servizi per i disabili vengono ridotti, sospesi o interrotti. Diversi servizi di educativa territoriale o di sostegno alle famiglie vengono prorogati con grandi incertezze sui pagamenti degli arretrati. Gli enti non riescono più a far fronte agli anticipi e gli operatori non riescono più a essere pagati». E il Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia il 30 gennaio ha scritto una Lettera aperta al sindaco e alla giunta, affermando che nell'ultimo anno alcune strutture hanno chiuso o comunque non accolgono più bambini della città», e minacciando «la imminente dimissione precoce di 500 bambini senza una rete di protezione ed accompagnamento»

Fondazione Sodalitas. Anche per i Centri di servizio l'allarme è già lanciato: il direttore del Csv Lombardia, Marco Pietripaoli, ha dichiarato a "Redattore sociale" che il calo delle disponibilità sarà forte e si sentirà soprattutto tra il 2010 e il 2011.

Intanto, l'inchiesta sul lavoro sociale "Voci e volti del welfare invisibile" — www.inchiestalavorosociale.org — ha messo in luce il disagio di chi nel sociale ci lavora. L'inchiesta ha coinvolto un campione nazionale di oltre 2500 operatori per la maggior parte donne (65%), e prevalentemente impegnati nel Terzo settore (85%). È un patrimonio di professionalità giovane (il 45 % ha meno di 36 anni), spesso con titolo di studio medio-alto, motivata e che fa questo lavoro per scelta. Ma le condizioni sono pesanti. A cominciare dai salari: chi lavora a tempo pieno, nel 66% dei casi guadagna meno di 1200 euro al mese. Il 39% ha forme contrattuali a tempo o precarie, ma al Sud la percentuale sale al 53%. Il 49% degli operatori, inoltre, si ritiene di poco o per niente soddisfatto della propria condizione lavorativa, e il 71% denuncia il non pieno rispetto dei diritti dei lavoratori, spesso attribuendo la responsabilità sia agli Enti Locali che all'impresa sociale.

In tutto questo, qualche buona notizia c'è. È per esempio recentissima una delibera regionale della Marche che istituisce equipe integrate — con operatori appartenenti sia al pubblico sia al privato sociale accreditato — che prenderanno in carico gli utenti che accedono al sistema di intervento per le Dipendenze patologiche: un modo di collaborare che supera lo schema in base al quale l'Amministrazione detta le linee e il Terzo settore esegue. E sempre nelle Marche, la giunta regionale ha deliberato l'adeguamento delle tariffe, retroattivo dall'inizio del 2009, delle rette per i trattamenti residenziali: il 45% in più in due anni.

Insomma, volendo, qualcosa si può fare. A condizione di ricominciare a pensare in termini di politiche sociali che davvero rispondano ai bisogni. A questo proposito, il rapporto dell'Auser si conclude con una valutazione netta: Social Card, bonus famiglie, misure di contrasto all'emergenza abitativa eccetera, sono interventi che dimostrano come le politiche sociali negli ultimi anni siano andate nella direzione di erogazione di trasferimenti monetari temporanei alle famiglie, piuttosto che del miglioramento delle dotazioni finanziarie per il sistema dei servizi sociali reali. Qualcosa di molto più simile alla carità che non a politiche di giustizia sociale. ■

**Uscirne si può,
ma tornando alle
politiche sociali**

Inchiesta

di **Alessandra
Cascino**

IL CASO SICILIA

A Palermo, l'Imi (Istituto materno infantile), che cura 500 bambini down, ha minacciato di chiudere entro la fine di giugno a causa del mancato finanziamento regionale di 100 mila euro. Ed è solo uno dei tanti enti in crisi per mancanza di finanziamenti, in una regione in cui, oltretutto, ci sono tremila minori extracomunitari sbarcati senza genitori. Per capire meglio la situazione siciliana abbiamo parlato con **Luigi Gerbino**, membro del Comitato di gestione dei Csv siciliani.

Perché le quote erogate alle case famiglia per ogni utente sono più basse rispetto ad altre regioni?

«Per il semplice motivo che in Sicilia non si è dato vita ad un sistema integrato di politiche sociali e di servizi alla persona, quando i bilanci pubblici garantivano maggiori disponibilità di risorse. Oggi, quando si tratta di tagliare, si parte sempre dal sociale».

Come sopravvivono le case famiglia?

«Ricorrendo al credito bancario con estrema difficoltà, visto che le banche tradizionali guardano con sospetto queste realtà, considerandole "a rischio" ed applicando loro condizioni capestro. La situazione è però migliorata da quando, ad esempio a Palermo, ha aperto la filiale di Banca Etica e nel 2008 si è stipulata una convenzione con il Comune per anticipare alle case famiglia almeno l'80% del credito da esse vantato verso l'amministrazione locale da oltre un anno. Inoltre, molte associazioni e centrali cooperative, unitamente alla Coop, hanno promosso già due volte in sei mesi una raccolta straordinaria di generi di prima necessità per le case famiglia. Infine, molti responsabili di queste strutture si sacrificano personalmente, non solo rinunciando al giusto stipendio, ma addirittura anticipando risorse in proprio od offrendo beni personali o di famiglia in garanzia per ottenere prestiti bancari per la struttura».

Le quote arrivano in ritardo, come mai?

«I comuni approvano i bilanci con moltissimo ritardo, in quanto i trasferimenti da Stato a Regione sono incerti fino ad anno iniziato e si arriva al paradosso che il comune di Palermo approvi il bilancio preventivo in piena estate! Per di più, la cronica emergenza finanziaria comporta che si dia priorità al pagamento degli stipendi del personale stabile e precario, sacrificando o posticipando i corrispettivi per i servizi sociali».