Parte il REI. E il Terzo settore?

Gianfranco Marocchi, | 15 dicembre 2017

Il presente contributo rappresenta una sintesi della relazione presentata dallo stesso autore in occasione del seminario "Reddito di Inclusione: si parte!" organizzato da Irs con il coordinamento di Daniela Mesini *e tenutosi a Milano il 5 dicembre 2017 con ampia partecipazione di Comuni ed Ambiti territoriali del Nord Italia.*

Tra l'*assessment* e la condizionalità: i progetti

In queste settimane sta entrando nella fase operativa il passaggio dal SIA al REI e questo offre l'opportunità di rimettere mano alla riflessione sul ruolo del Terzo settore e della società civile nelle politiche di contrasto alla povertà. Affrontare questo tema è quanto mai opportuno, anche a partire da quanto emerso nella fase di implementazione del SIA. A questo proposito vanno richiamati alcuni aspetti.

Il primo è che dalla versione iniziale del SIA (quello con sbarramento a "quota 45") al REI come configurato a partire da luglio 2018 si assiste ad un aumento molto significativo del numero di beneficiari. La platea stimata passa da 237 mila a 700 mila famiglie; i destinatari effettivi, tenuto conto dei tassi di *take up* e della progressiva diffusione delle informazioni sulla misura, da 62541 nuclei beneficiari nel febbraio 2017 ad una stima ragionevole di oltre 400 mila nella seconda parte del 2018. Insomma, molti, moltissimi utenti in più stanno affluendo e affluiranno al sistema dei servizi.

Secondo, anche se non tutti i destinatari necessitano di una presa in carico strutturata – per alcuni sarà ragionevole limitarsi ad un invio ai Centri per l'impiego – per un numero significativo di loro risulterà utile che il beneficio economico sia accompagnato da interventi volti all'integrazione sociale, che richiedono ai servizi di essere in grado di attivare una pluralità di competenze e risorse.

Terzo, la capacità di presa in carico in tali modalità è estremamente differenziata tra i diversi Ambiti, ancor più considerando le condizioni molto diverse dal nord al sud del Paese; ma in ogni caso offrire progetti di integrazione è difficile per tutti. La ricerca di valutazione del SIA realizzata dall'Alleanza contro la Povertà ha messo in luce (pag. 230) che nel corso della gestione del SIA solo il 5.7% degli Ambiti nel Mezzogiorno e il 17.6% degli Ambiti del centro nord sono riusciti ad offrire sempre un percorso di integrazione a chi ne manifestava la necessità. In tutti gli altri Ambiti vi è invece una quota di destinatari che, secondo la valutazione dei servizi, avrebbe avuto bisogno di un progetto di integrazione, che però non è stato attivato per mancanza di risorse. È vero che la situazione sopra descritta si è verificata prima dell'attivazione – con l'eccezione dei Comuni che hanno autonomamente scelto di anticipare le risorse – dei fondi PON per il rafforzamento dei servizi e che in prospettiva gli Ambiti saranno ulteriormente rafforzati dalla quota del 20% delle risorse del REI da destinarsi appunto a questo scopo; ma ciò è avvenuto in una situazione in cui il numero di beneficiari era pari, secondo le stime sopra richiamate, a meno di un sesto rispetto a quanto avverrà a partire da metà 2018.

Da ciò si desume, e questo è il quarto punto, che sarebbe opportuno, accanto all'enfasi sulla redazione dei progetti (*pre assessment* e *assessment*) e ai richiami alla condizionalità a verifica dell'adesione ai progetti stessi, ragionare su un fatto solo apparentemente banale: che tra la redazione del progetto e la sua verifica deve esserci, appunto, un progetto, fatto di proposte utili a favorire l'integrazione sociale.

Ed è qui, a ben vedere, che la maggior parte degli Ambiti incontra difficoltà non secondarie. Si può scrivere su un progetto che una certa persona necessità di soluzioni abitative, supporti educativi per i figli, formazione, ricostruzione di una rete di relazioni, e tante altre cose; ma tutto ciò per realizzarsi ha bisogno di una società civile attiva, propositiva, intraprendente, ricca di offerte e disponibile a integrarle in rete; altrimenti tanto i progetti quanto la condizionalità diventano meri esercizi formali.

Il terzo settore e la società civile

In questi anni la società civile è stata molto attiva sul tema della povertà. L'assenza, fino a tempi recentissimi, di un intervento pubblico strutturato, insieme al diffondersi di un problema sociale che chiama in causa bisogni antichi ed essenziali – avere cibo per sé e per i propri figli, una casa in cui abitare – ha suscitato centinaia di iniziative diffuse in tutto il Paese: empori solidali, iniziative di recupero e distribuzione a fini solidaristici di cibo in scadenza, offerte gratuite di prestazioni sanitarie, attualizzazioni della tradizione del "caffè sospeso" in molteplici campi, dai consumi primari alla cultura, iniziative di housing sociale, sostegni per gestire le situazioni di sovra indebitamento, borse lavoro, inserimenti in attività di pubblica utilità.

Negli anni precedenti all'introduzione del SIA questi interventi, accanto a misure generalmente ridotte e frammentate disposte a livello comunale (es. pagamento delle bollette per evitare il distacco delle utenze, piccoli aiuti economici straordinari), per quanto spesso disorganici, hanno rappresentato una delle poche risposte concrete a fronte del diffondersi della povertà.

Tali iniziative vedono impegnati soggetti molti diversi. Certamente, in prima linea, il terzo settore, sia quello a vocazione caritativa (ad esempio sulla distribuzione di alimenti, vestiti, farmaci e altri beni di prima necessità), sia imprese sociali che hanno scelto di investire su temi quali l'housing o la creazione di opportunità di lavoro per chi è stato espulso dal ciclo produttivo; ma, accanto agli enti con una tradizione solidaristica consolidata, la vista di milioni di concittadini che non riescono più a soddisfare le proprie esigenze primarie ha spinto, soprattutto nei contesti caratterizzati da maggiore coesione sociale, anche altri soggetti –aggregazioni spontanee dei cittadini, commercianti, gruppi di imprese legate al territorio – ad assumere ruoli significativi nel contrasto della povertà.

Gli enti locali, sotto pressione per il diffondersi dei fenomeni di povertà e privi di strumenti per rispondervi, hanno generalmente guardato con interesse a tali esperienze che rappresentavano un oggettivo valore aggiunto rispetto agli scarni mezzi di cui disponevano; hanno promosso tavoli e coordinamenti per sostenere queste iniziative e metterle in rete, riconoscendone il ruolo entro modelli di relazione paritari e di reciproca valorizzazione, dal momento che i soggetti della società civile apportavano risorse proprie.

E oggi?

Cosa è successo con l'implementazione del SIA? Questa ricchezza di reti e di proposte è stata integrata ed è entrata a far parte di un sistema territoriale di contrasto alla povertà dove all'erogazione monetaria prima del SIA e ora del REI si affiancano percorsi di integrazione realizzati valorizzando l'apporto delle organizzazioni di terzo settore e della società civile?

La risposta è complessa e non univoca nelle diverse aree del Paese; sicuramente esistono casi di integrazione virtuosa tra servizi e società civile, soprattutto dove le relazioni tra i servizi e questi soggetti preesistevano al SIA e al REI e più in generale quando esse sono radicate come modalità di azione anche negli altri ambiti di attività; ma in generale non sembra che terzo settore e società civile siano stati integrati e valorizzati entro le strategie di gestone del SIA. Ciò non significa che le iniziative sopra richiamate spariscano, ma che possono convivere in modo parallelo con il SIA e domani con il REI senza entrare in relazione virtuosa.

Sui motivi per cui ciò è avvenuto è possibile fare alcune ipotesi.

Sul fronte dei servizi – non più privi di strumenti, ma dotati ora di una propria linea di azione istituzionale –può diventare prevalente la preoccupazione di strutturarsi adeguatamente, piuttosto che di guardare alla società civile.

Sul fronte delle iniziative informali può manifestarsi una certa diffidenza ad avvicinarsi ad un sistema di intervento, come quello del SIA / REI, fortemente formalizzato e sottoposto a vincoli burocratici.

Quanto al terzo settore più strutturato e imprenditoriale, non sempre è propenso a cogliere un proprio possibile ruolo entro un meccanismo come quello del SIA / REI, visto come estraneo alle proprie modalità di intervento.

Domani

L’esito di queste dinamiche è incerto. Ma di una cosa è necessario avere consapevolezza: offrire alcune centinaia di migliaia di percorsi di integrazione ai cittadini beneficiari del REI – non necessariamente tutti, ma quelli per cui è effettivamente utile - è impensabile senza portare a termine un’integrazione virtuosa tra servizi e società civile. Senza che a fianco delle indicazioni progettuali che investono ambiti quali la casa, il lavoro, la formazione, l’educazione dei figli, la gestione di situazioni di fragilità, la ricostruzione di reti di relazioni con il proprio territorio, vi sia una mobilitazione della società civile per dare concretezza alle risposte a questi bisogni.

Esiste (purtroppo) una soluzione alternativa: quella di strutturare i progetti di integrazione in modo formalistico, prevedendo, ai fini della condizionalità, talune ritualità quali la richiesta di rispondere a bandi pubblici o a annunci di lavoro, la firma di dichiarazioni di disponibilità all’occupazione e simili, che rappresentano nella sostanza un’inutile mole cartacea a simulare ciò che non è. Ma questo sarebbe un esito mortificante.

Dunque ben venga il fatto che, a partire dalle risorse PON, i servizi scelgano in primo luogo di rafforzare la propria struttura; ma è importante che ciò avvenga non solo al fine di assolvere alle funzioni di *front office* con i destinatari, per accoglierli e individuare i loro bisogni, ma insieme anche per individuare, animare, attivare, supportare, mettere in rete le molteplici risorse della società civile che rappresentano un patrimonio imprescindibile per i progetti di integrazione. E, perché ciò possa avere successo, è indispensabile trovare una sintesi virtuosa tra il ruolo connesso alle responsabilità istituzionali e la *governance* condivisa con i soggetti della società civile che generalmente sono poco propensi all’attivazione se si sentono chiamati solo con funzioni strumentali e periferiche. E queste sono sfide tutt’altro che scontate.