

MI RIGUARDA!

IL FUTURO DEL PAESE NELLE MANI DEI CITTADINI

CONVENTION DELLA SOLIDARIETA'

SABATO 18 APRILE 1998

CIVITAS - PADOVA

PATTO PER LA SOLIDARIETA'

Mi riguarda!

Il futuro del Paese nelle mani dei cittadini

DICHIARAZIONE COMUNE

Il Governo e il Forum Permanente del Terzo Settore incontratisi a Padova il 18 aprile 1998 nell'ambito della prima Convention della Solidarietà convengono e stipulano quanto segue:

Nel pieno riconoscimento dei diversi ruoli e funzioni e della piena autonomia delle organizzazioni di terzo settore ci si impegna per impiantare robuste e trasparenti relazioni tra il mondo della solidarietà, di cui il Forum è la rappresentanza più significativa, e il Governo per riempire di contenuti gli accordi, le dichiarazioni, le manifestazioni di stima reciproca che sin qui si sono positivamente registrati e che ora debbono essere messi alla prova dell'innovazione concreta e della capacità di rispondere ai problemi, alle difficoltà come alle esigenze e alle potenzialità del Paese.

Il confronto è teso a stabilire convergenze significative e intesa operativa sui seguenti punti:

- ? Risanamento e nuove politiche sociali un impegno contestuale;
- ? Il terzo settore: una risorsa a disposizione del paese;
- ? Una nuova rete di Stato sociale;
- ? Concertazione e negoziato tra Governo e Terzo Settore;
- ? Una agenda per il confronto;
- ? Impegni reciproci

Risanamento e nuove politiche sociali un impegno contestuale

Affrontata con successo la necessaria politica di risanamento finanziario che va mantenuta nel tempo e avviata la stagione riformatrice oggi si tratta di porre al centro dell'agenda di governo l'intervento su alcuni nodi strutturali della vita del Paese. Il lavoro innanzitutto, la lotta all'esclusione sociale, la crescita del Mezzogiorno d'Italia, la qualità della vita e della coesione sociale nelle grandi aree urbane, la riforma dello Stato e della Pubblica Amministrazione. L'obiettivo deve essere quello di una nuova generazione di politiche sociali e del lavoro che siano progettate e vengano avvertite non come un appesantimento di bilancio ma come una risorsa per il Paese e per lo sviluppo.

In questo quadro è positivo l'impegno del governo sulla riduzione dell'orario di lavoro, che deve essere affrontato nell'ottica del rilancio della concertazione tra le parti sociali. Ma a ciò deve anche corrispondere la definizione di politiche sociali attive e di politiche attive del lavoro per la crescita dell'occupazione.

La politica di risanamento, d'altra parte, è condizione e non ostacolo all'innovazione e al rilancio delle politiche sociali e del lavoro se queste divengono una priorità e un investimento produttivo.

Non si può non avvertire il disagio dei senza lavoro e delle fasce più deboli della popolazione, in particolare dei più giovani. Non esistono due tempi della politica che rischiano di legittimare una società degli esclusi. I problemi che attanagliano il paese sono quotidianamente a ricordarci che non si può aspettare, che non si può dilazionare il tempo delle politiche sociali e del lavoro, che bisogna avere coraggio, determinazione, responsabilità.

Dopo aver raggiunto il prestigioso e irrinunciabile traguardo dell'Europa della moneta unica, l'Europa sociale che vogliamo costruire parte da qui, da ciò che sapremo fare per rispondere in modo creativo e innovativo ai bisogni sociali del nostro paese e dai risultati e dalla volontà che sapremo portare in Europa: la tenuta stessa dell'unità nazionale dell'Italia dipende da questi risultati e volontà politiche.

Il terzo settore: una risorsa a disposizione del paese

Le organizzazioni aderenti al Forum permanente del terzo settore rappresentano un'energia vitale di partecipazione e di autorganizzazione dei cittadini e delle cittadine che

può contribuire in modo importante all'esito positivo di queste sfide. Esse costituiscono una risorsa morale, una riserva di etica della solidarietà e della partecipazione e nel contempo un motore creativo di servizi, di impresa sociale, di lavoro, da mettere a disposizione del paese, dello sforzo e del progetto di cambiamento. Un'area di soggetti che vive ancora il limite della marginalità in cui è stata sinora costretta, ma che già ora dà un contributo rilevante e innovativo alla società italiana e ai cittadini più esclusi.

Per affrontare le sfide prima indicate, rinnovare e riformare lo Stato sociale e diffondere nel paese una nuova cultura della solidarietà e della responsabilità di tutti verso tutti, il ruolo attivo di questi soggetti può essere importante e in taluni casi determinante.

Perché questo avvenga è necessario affermare un modo nuovo di intendere il rapporto tra Pubblica Amministrazione, Governo nazionale, Governi locali e cittadini. Un nuovo rapporto improntato alla piena applicazione del principio di sussidiarietà che prevede un legame forte tra fruizione di diritti e adempimenti di doveri da parte dei cittadini (principio di responsabilità) e soprattutto un ruolo centrale delle istituzioni intermedie, dei soggetti organizzati della società civile, delle associazioni propriamente di terzo settore, come prevede la Costituzione (artt. 2 e 3).

Secondo questo principio ordinativo dei rapporti sociali la funzione dei vari rami della pubblica amministrazione deve essere quella di sostenere, aiutare, supportare e fare tutto quanto è in loro potere, per rafforzare, incentivare, promuovere, sviluppare, la autonoma ed originaria capacità dei singoli, famiglie, istituzioni primarie, istituzioni intermedie della società civile, a prendersi carico della responsabilità di garantire una qualità della vita dignitosa al numero più ampio possibile di persone (in linea di principio a tutti coloro che risiedono, anche temporaneamente, sul territorio dello Stato).

Una nuova rete di Stato sociale

La nuova rete di Stato sociale che dobbiamo costruire dovrà avere maggiore e non minore capacità universalistica sia in termini di prestazioni erogate che di opportunità offerte ai cittadini. Quella che bisogna costruire è una rete mista, dove il pubblico statale assuma il compito di garanzia dei diritti fondamentali dei cittadini, attraverso prestazioni dirette e attraverso una capacità di indirizzo e di regolazione di un nuovo mercato sociale nel quale il terzo settore assolve il ruolo di "pubblico non statale", in quanto composto da soggetti privati

espressione della partecipazione dei cittadini, rappresentanti degli interessi dei fruitori dei servizi, espressione dell'autogoverno delle comunità.

Abbiamo bisogno di uno Stato più forte e non più debole, ma la funzione pubblica non può rimanere ristretta entro i confini della pubblica amministrazione. Così si realizzano i valori e i principi già contenuti nella prima parte della Costituzione.

La costruzione di un nuovo **welfare municipale e comunitario** richiede una politica globale di ristrutturazione dei servizi pubblici e di sostegno alla crescita del terzo settore che nulla ha a che fare con un semplice meccanismo sostitutivo delle prestazioni pubbliche o con una politica indiscriminata di tagli di bilancio e di privatizzazione strisciante dei servizi.

Al centro di questa rete c'è la comunità, l'energia che può scaturire da una nuova identità comunitaria a cui le politiche sociali debbono guardare in prima istanza. Una identità che favorisce il diffondersi di una cultura della responsabilità di tutti verso tutti, che combatte lo spirito di "secessione egoistica" indotto dalle culture e dalla crisi del nostro tempo, che sollecita la partecipazione, la mobilitazione civile, ma anche nuovi lavori e scelte professionali legate ai servizi alla persona, all'ambiente, alla promozione culturale, cui diventi possibile dedicare la propria realizzazione e la propria vita. Una identità comunitaria che svolge un ruolo educativo e sottolinea il ruolo primario delle giovani generazioni.

Concertazione e negoziato tra Governo e Terzo Settore

Tutto ciò comporta un sistema di scelte concrete e una forte innovazione politico-istituzionale. Il Governo ha sinora dimostrato un'attenzione nuova al mondo della solidarietà ed ha assunto iniziative importanti che hanno un significato emblematico come la normativa di riordino fiscale degli Enti non commerciali e delle ONLUS, la legge sull'Immigrazione, la legge 285 sugli interventi a favore dei minori.

Siamo, però, solo all'inizio di un sistema di scelte capace di configurare una politica globale e un solido progetto innovatore.

È necessario che sull'insieme delle nuove politiche sociali, così come sulle scelte e gli interventi volti a sostenere la crescita del terzo settore e i suoi possibili risultati anche in termini occupazionali, si eserciti la collegialità e il concerto del governo.

C'è bisogno infatti di una politica organica, di un sistema di scelte integrato, coordinato e consapevole. La frantumazione legislativa e degli atti di governo è stata infatti

storicamente veicolo di marginalità e di assistenzialismo verso questi soggetti e verso le politiche sociali.

Per questo Governo e Forum del terzo settore esprimono la volontà di dare luogo ad un tavolo di confronto e negoziazione capace di esprimere con continuità una stagione di concertazione positiva volta a definire le linee di un progetto e di una manovra globale.

Una sede anche per dirimere i conflitti, per portare una voce che in tanti casi è quella degli esclusi e dei soggetti che tradizionalmente non hanno rilevanza politica.

Si tratta di un contributo realmente innovativo alla vita istituzionale del paese e alla articolazione delle istituzioni sociali, un passo verso una nuova stagione della vita democratica del paese e verso l'affermazione di una nuova responsabilità reciproca tra Stato e Cittadini.

Una agenda per il confronto

Il tavolo avrà precise regole, chiare responsabilità e una definita agenda di lavoro. Sulle diverse materie il Governo potrà agire con atti propri, sollecitando il Parlamento e favorendo il confronto con le Regioni, gli Enti Locali e con altri soggetti sociali e istituzionali.

Vi sono questioni che possono e debbono essere affrontate nell'immediato con riferimento al DPEF e alla prossima finanziaria.

1) Occorre varare un efficace **programma di lotta alle povertà ed ai processi di esclusione sociale** fondato sul consolidamento del "Fondo Sociale" avviato con la Finanziaria '98, e sulle altre misure di inclusione sociale, sino ad ora solo abbozzate (ad esempio il minimo vitale), su cui costruire una verifica attenta e puntuale.

2) Va esteso **l'uso della leva fiscale per implementare la domanda di servizi**, favorire i soggetti deboli e sostenere la crescita del terzo settore. In questo quadro va progettata ed attuata l'introduzione della deducibilità fiscale delle spese che i singoli e le famiglie sostengono per l'accudimento di persone svantaggiate, per la crescita dei figli, per la cura degli anziani.

3) Va definita una vera e propria **politica di sostegno alla crescita e qualificazione del terzo settore**. Un investimento in termini di politiche sociali attive, di formazione, di accesso agevolato al credito, ai flussi di finanza ordinaria, ai fondi comunitari. Ad esempio occorre estendere anche alle imprese sociali le agevolazioni e gli incentivi già previsti per le PMI (Piccole e Medie Imprese). È necessario un sistema di interventi capace di affrontare i problemi di capitalizzazione del terzo settore che agevoli e non ostacoli l'autorganizzazione dei cittadini e la creazione di impresa sociale. Vanno promossi i meccanismi di accreditamento e di controllo di qualità assecondando selettivamente le caratteristiche specifiche del terzo settore.

Tutto ciò può contribuire concretamente alla creazione di una maggiore offerta di servizi, di maggiore occupazione, di maggiore trasparenza nel mercato del lavoro

4) È necessaria una **nuova regolamentazione del sistema di gare per l'affidamento dei servizi sociali** da parte delle Amministrazioni locali. Questo sistema non può più essere incentrato esclusivamente sul criterio del massimo ribasso, che è il principale veicolo di dequalificazione e deregolamentazione del lavoro nei servizi sociali.

Perché i *cittadini* possano essere meglio soddisfatti dai servizi pubblici; perché le *organizzazioni del terzo settore* possano sperimentare proficue linee di collaborazione con la P.A.; perché le stesse *amministrazioni pubbliche* possano attuare politiche di acquisto di servizi sociali fondate su criteri di trasparenza, qualità e reale competizione tra i diversi fornitori;

si propongono i seguenti *interventi* di riforma legislativa del sistema di *affidamento dei pubblici servizi* alle organizzazioni del terzo settore, limitatamente a quelli di natura socio-assistenziale, socio-sanitaria e socio-educativa:

a - nel brevissimo termine: emanazione di una *direttiva del Ministro della Funzione Pubblica*, idonea a sollecitare l'adozione di adeguate delibere quadro da parte delle amministrazioni pubbliche (in particolare, comuni e regioni);

b - nel breve termine: emanazione di un *regolamento governativo*, su delega del Parlamento, idoneo a introdurre una disciplina specifica per i servizi sociali, derogatoria rispetto alle

disposizioni generali contenute nel R.D. 23/05/24 n. 827 (per gli appalti di importo inferiore a 200.000 Ecu) e nel D. Lgs. 17/03/95 n. 157 (per gli altri appalti);

c - nel medio termine: varo di una *normativa quadro specifica*, idonea ad introdurre nel nostro ordinamento nuove forme di delega gestionale dei servizi sociali;

d - nel lungo termine: creazione di una "*Carta europea dei servizi sociali*".

Tali interventi dovranno garantire l'applicazione uniforme sul territorio nazionale di efficaci *meccanismi di pluralismo negoziale*, individuati nell'applicazione di *procedure ristrette* che consentano alle organizzazioni di esprimere la loro progettualità (appalto-concorso o concorso di progettazione) o negoziate (trattative private), fortemente strutturate a livello di valutazione delle diverse offerte, in modo che l'affidamento dei servizi sociali venga aggiudicato all'*offerta economicamente più vantaggiosa* valutabile soprattutto in base ad elementi diversi dal prezzo.

5) Una delle condizioni per la **crescita di nuova occupazione** da parte del Terzo settore è il riconoscimento di come al suo interno si stiano sviluppando nuove forme di organizzazione del lavoro fondate su una maggiore partecipazione e su precise esigenze di autodeterminazione di contenuti, tempi e modi del lavoro da parte delle persone impiegate. Queste sono le caratteristiche del lavoro che si realizza nelle forme di autogestione proprie delle cooperative e delle altre forme giuridiche di Terzo settore. L'attuale normativa risulta invece essere più rigida e penalizzante per queste realtà rispetto al lavoro dipendente ordinario. Emergono pertanto i seguenti punti di impegno reciproco:

a) in generale la riforma dello status giuslavoristico del socio lavoratore in coerenza e nel rispetto della natura cooperativa della sua impresa (di cui si sta occupando in questi mesi la Commissione presieduta dal Prof. Zamagni) e la revisione sostanziale del regime del lavoro autonomo, nonché l'introduzione di nuove regole che offrano tutela e garanzie all'universo crescente dei lavori atipici largamente presenti nelle organizzazioni di terzo settore;

b) riorientamento dei lavori socialmente utili o di pubblica utilità e in generale delle politiche attive del lavoro, anche, verso azioni di sostegno alla crescita del Terzo Settore, al fine di determinare non una nuova area di assistenza e di parcheggio ma interventi flessibili e mirati volti ad un inserimento effettivo nel mercato del lavoro di disoccupati di lungo periodo;

c) l'estensione delle attività e degli interventi della Società per l'Imprenditorialità Giovanile anche alle imprese sociali e alle organizzazioni nonprofit;

d) nei nuovi strumenti di intervento per favorire ed incentivare l'occupazione al Sud – e in particolare nei “patti territoriali” – una particolare attenzione deve essere data alle imprese sociali e alle organizzazioni nonprofit;

Ci sono poi alcuni provvedimenti sui quali il Parlamento è già al lavoro e che sono dirimenti rispetto al futuro del Terzo settore.

Al Governo chiediamo semplicemente un'azione di sostegno e di indirizzo perché tali proposte di legge – e ci riferiamo in particolare alla riforma del sistema di protezione sociale, alla legislazione di riconoscimento di Terzo settore e alla riforma della cooperazione internazionale – perché possano essere rapidamente approvate.

Ci sono invece alcune questioni che attengono direttamente alla competenza del Governo e che vogliamo siano parte organica di questo nostro Patto.

? E' necessario ed urgente, anche in relazione all'applicazione della Bassanini, che vengano concentrati e rafforzati i poteri di coordinamento e di indirizzo in materia di interventi di protezione sociale nel Dipartimento degli Affari sociali della Presidenza del Consiglio sotto la responsabilità del Ministro della Solidarietà Sociale.

? E' indispensabile un incisivo impegno del Governo per dare piena attuazione e puntuale applicazione della legge quadro sul volontariato n. 266/91: in particolare snellimento e semplificazione degli aspetti burocratici; definizione degli aspetti fiscali; funzionamento e rappresentatività dell'Osservatorio Nazionale per il Volontariato.

? Il Governo predisponga un disegno di legge orientato ad una riforma complessiva e coerente degli articolati del **Libro I** del Codice Civile. Tale intervento si presenta non più dilazionabile perché lo svilupparsi e l'estendersi delle attività economiche svolte con finalità sociali da parte di organizzazioni di Terzo settore, stanno ponendo e porranno sempre più gravi problemi. Presenta, infatti, non pochi rischi il fatto che, in nome di finalità solidaristiche, ingenti attività economiche vengano svolte senza soggiacere alle ordinarie norme di diritto commerciale in materia di contabilità, pubblicità e trasparenza, di tutela di terzi ed associati, di gestione dei contenziosi.

Impegni reciproci

Il Forum del terzo settore si impegna a sostenere con una vasta mobilitazione questi obiettivi e a promuovere un'azione di autoregolamentazione in ogni campo di attività del terzo settore che garantisca la trasparenza democratica delle organizzazioni, la trasparenza nella raccolta delle risorse (in particolare delle donazioni dei cittadini), la correttezza della gestione economica, il percorso verso una regolarizzazione delle prestazioni di lavoro che valorizzi e dia maggiore omogeneità alle caratteristiche peculiari di flessibilità e professionalità del lavoro nei servizi alla persona, nelle relazioni di comunità e in generale nel terzo settore. Una politica globale di crescita non può che aiutare e stimolare questa crescita di qualificazione.

Infine, si conviene sull'importanza che il Governo lanci alcuni **grandi progetti civili** che possono coinvolgere l'intero tessuto democratico nazionale, la partecipazione dei cittadini, la mobilitazione delle organizzazioni sociali insieme agli enti locali e che nel contempo siano in grado di sperimentare soluzioni, di stimolare la creazione di lavoro e impresa sociale.

L'assistenza domiciliare e sanitaria ai non autosufficienti, la qualità della vita nelle carceri e il reinserimento degli ex detenuti, il completamento della deistituzionalizzazione psichiatrica, la manutenzione ambientale, la valorizzazione dei beni culturali, la prevenzione educativa del disagio e della devianza minorile, l'azione di tutela e di integrazione sociale degli immigrati extra-comunitari, sono tutti temi sui quali è possibile progettare e suscitare un impegno straordinario ed innovativo capace di per sé di produrre consenso generale, sperimentazioni e trasformazioni strutturali in molti campi.

APPELLO DELLA CONVENTION DELLA SOLIDARIETA'
AI PRESIDENTI DELLA CAMERA E DEL SENATO

Il Forum Permanente del Terzo settore, promotore della prima Convention della solidarietà, dopo aver firmato un patto con il Governo con impegni precisi e circostanziati, rivolge un appello ai Presidenti dei due rami del Parlamento affinché, coerentemente con lo spirito che ha animato questa iniziativa, facciano tutto quanto in loro potere perché:

1) sia condotta in porto la fondamentale **riforma del sistema di protezione sociale**, che deve definire la struttura istituzionale delle nuove politiche sociali, i criteri selettivi dei diritti e dei bisogni da corrispondere, le garanzie fondamentali per i cittadini, il carattere attivo delle politiche sociali e una pratica di programmazione e attuazione fortemente segnata dal metodo della concertazione a tutti i livelli.

2) si completi **la legislazione di riconoscimento del terzo settore** in un quadro unitario e coerente: le leggi di riforma dell'associazionismo di promozione sociale, dell'associazionismo sportivo, delle Fondazioni Bancarie, delle IPAB, della mutualità, una rivisitazione e un adeguamento della legge sulla cooperazione sociale. A questi si aggiunge con urgenza la necessità di una urgente *normativa quadro sull'impresa sociale* che disciplini una materia a forte rischio di inquinamento, salvaguardi l'identità della cooperazione sociale altrimenti soffocata dall'eccesso di domanda e doti l'evoluzione del terzo settore di strumenti certi e flessibili.

3) si metta mano alla **riforma della cooperazione internazionale** che deve produrre un risultato di alto valore politico e morale, lontano da una logica prevalentemente burocratico-ministeriale che ne ha caratterizzato il declino a livelli non accettabili e dalle commistioni col commercio estero e con la difesa. Quella della cooperazione internazionale non può essere una riforma minore, ma una componente essenziale di rinnovamento della politica estera italiana. Nell'era della globalizzazione non vi può essere cultura della solidarietà che non si confronti con questo tema.

Lo stesso appello lo rivolgiamo ai capigruppo di tutte le forze politiche perché diano priorità nel calendario dei lavori del Parlamento alla discussione e votazione di queste stesse leggi.