

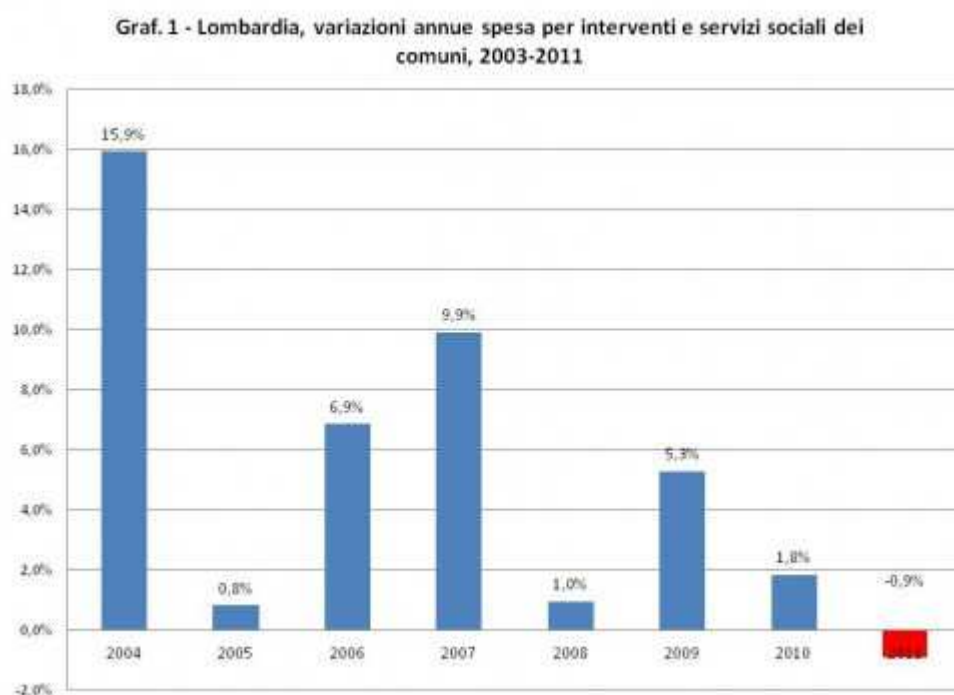
LA FUNZIONE SOCIALE

Definire i livelli essenziali di assistenza

La funzione sociale è stata annoverata tra i servizi fondamentali che tutti i comuni devono offrire e si sta tentando di quantificare il livello di risorse necessarie a finanziare un livello standard di servizi. E' un passaggio importante per migliorare alcuni meccanismi della finanza locale (sarebbe stato opportuno costruire un sistema di finanziamento per il sociale facendo riferimento agli ambiti piuttosto che ai singoli comuni).

Molti sono gli affinamenti necessari ma indubbiamente il passaggio ineludibile, senza il quale questi ragionamenti sono svuotati di senso, è la definizione del il livello di servizi dell'area sociale da considerare come standard.

Cosa è accaduto in Lombardia? Anche per la Lombardia il 2011 è l'anno dell'inversione di tendenza: se nel periodo 2003-2010 il budget nominale di questo settore si era sempre ampliato (ad esempio nell'ultimo triennio ad un ritmo medio annuo del 2,7%), **nel 2011 si registra una discesa dello 0,9%** (Graf. 1).



In termini reali al netto dell'inflazione – ciò significa un ritorno alla spesa del 2009. A livello procapite si è passati dai 127 € del 2010 ai 124 del 2011

Cosa cambia nel sistema di finanziamento?

Quando si parla di spesa sociale dei comuni, nell'indagine Istat, si intendono gli oneri sostenuti dai comuni singoli o associati, al netto delle compartecipazioni a carico degli utenti. Rispetto al primo aggregato (gli oneri a carico del sistema pubblico), in Lombardia **il 79,5% è finanziato con risorse proprie dei municipi o degli enti associativi** cui essi partecipano, mentre il 20,5% risulta a

					adulti s.f.d.	e	
-2,9%	9,0%	-3,2%	-5,3%	-5,6%	-9,4%	1,0%	-0,9%

Il modello organizzativo-gestionale

Cosa sta cambiando rispetto alle tipologie di enti che gestiscono la spesa sociale?: dal punto di vista organizzativo (Tab. 3), **in Lombardia i singoli comuni continuano ad avere un ruolo prevalente nella gestione degli interventi sociali** (l'84,5% della spesa è erogata dai singoli municipi), **con una funzione a confronto modesta degli ambiti (7,2%) e dei consorzi-Asp (6,2%)**. Rispetto al 2010 non sembrano emergere particolari spinte all'associazionismo (ad esempio gli ambiti continuano a gestire la stessa fetta di spesa), a meno di **un rafforzamento del ruolo dei consorzi**. Piuttosto il fenomeno che sembra delinearsi è quello della diffusione delle unioni di comuni che interessa soprattutto gli enti molto piccoli, con relativa gestione unitaria dei servizi socio-assistenziali (con un'incidenza passata dallo 0,5% del 2010 allo 0,7% nel 2011). La delega di servizi alle Asl è ormai decisamente irrisoria (0,1%).

Va tenuto conto che le dinamiche dei diversi attori sono condizionate anche dall'azione delle regole del Patto di Stabilità interno: non a caso **la maggior parte dei tagli alla spesa sociale lombarda del 2011 (oltre 10 milioni) sono stati realizzati nei servizi gestiti direttamente dai singoli comuni**, i soggetti più direttamente esposti alle tenaglie del Patto

Infine, dal confronto Lombardia-RSO del Centro Nord si nota che, **nelle altre regioni nella gestione delle risorse i singoli comuni hanno un ruolo più contenuto (78,3%)**: il che non significa che in queste altre realtà ci sia un maggior coinvolgimento di Ambiti e Consorzi, piuttosto, la differenza, rispetto alla Lombardia sembra risiedere nel fatto che **nelle altre regioni una quota maggiore di interventi sociali viene erogato dalle Asl (ad esempio il 30,6% in Veneto, il 13,4% in Toscana, il 4,3% in Emilia Romagna)**.

Uno sguardo d'insieme

Il 2011 si contraddistingue come anno di decrescita del budget di questo settore. Rispetto a questa condizione generale nella regione si sono verificati dei processi di adattamento che hanno comportato un freno alla maggior parte degli interventi, con poche eccezioni.

Sebbene la crisi abbia interessato la Lombardia tanto quanto le altre regioni, questo contesto è stata l'occasione per amplificare alcune peculiarità distintive del welfare lombardo.

Le prospettive:Lo scenario nazionale

Una premessa è d'obbligo. Il cambio di esecutivo ha coinciso con **una leggera ripresa dei fondi nazionali a sostegno del welfare**. Il Fondo nazionale per le politiche sociali nel 2014 è stato riconfermato, seppur con un lieve decremento, mentre il Fondo per le non autosufficienze, ripristinato nel 2013, ha visto invece una sensibile crescita.

La Lombardia nel 2014 ha quindi potuto beneficiare di oltre 90 milioni in più rispetto al 2012 (Tab1).

Questo significa dunque che **per i territori lombardi, dopo il difficile biennio 2011/12, il cambio dei vertici regionali ha coinciso con una ripresa del welfare locale, soprattutto associato**. Le previsioni per il prossimo anno, alla luce di quanto si sa della legge di stabilità in via di approvazione, confermano la recente ripresa.

Tab.1 Principali fondi nazionali sul sociale

	2012	2013	2014	2015*(previsione)
Fondo nazionale non autosufficienza	1,5	41,5	51,7	59,0
Fondo nazionale per le politiche sociali		42,4	37,1	35,0
Fondo intesa famiglia			9,9	13,3
Totale fondi nazionali trasferiti	1,5	83,9	98,7	107,3

*ipotesi in costanza del riparto storico tra le Regioni, in considerazione degli stanziamenti in via di approvazione nella legge di stabilità 2015

Le risorse regionali

Comparto sociosanitario, si conferma la crescita

L'assestamento di bilancio della scorsa estate (d.s.g.r. n.7657 del 7 agosto 2014) ha **confermato l'incremento delle risorse regionali per il comparto socio-sanitario**, che nel 2014 hanno potuto contare su un incremento di 60 milioni rispetto all'anno precedente, direttamente provenienti dal Fondo a sostegno della famiglia. fondo istituito dal nuovo esecutivo, che già nel 2013 contava 50 milioni, di cui però una parte significativa derivava da residui di bilancio e dunque da risorse già a disposizione (si veda Nel 2014 tale fondo è cresciuto ad 80 milioni, questa volta interamente aggiuntivi, portando il finanziamento ASSI ad oltre 1.700 milioni, il 3,5% in più rispetto all'anno precedente (Tab.2). Le medesime risorse per ora sono confermate anche per il prossimo biennio, ma dovremo attendere l'imminente approvazione del bilancio 2015 per averne certezza.

Questo stanziamento conferma le considerazioni proposte nel nostro sito ad inizio anno Con la nuova Presidenza viene assegnata maggior priorità al settore sociosanitario nei processi di allocazione della sanità lombarda: gli stanziamenti appena nominati portano infatti la quota dedicata alla gestione Assi (Fondo famiglia incluso), dal 9,6% del 2013 al 10% del 2014.

Permane invece una nota critica sull'impiego di queste risorse: degli 80 milioni del Fondo famiglia ad oggi non si ha alcuna informazione rispetto alla loro effettiva destinazione, ad eccezione dei 10 milioni appena assegnati ad integrazione del fondo non autosufficienze per le gravissime disabiità Cosa stiano finanziando queste risorse aggiuntive, o cosa dovranno ancora sostenere, rimane un dato su cui non si hanno notizie. In tema di trasparenza e rendicontazione pubblica dunque questo esecutivo sembra muoversi, purtroppo, in assoluta continuità con chi lo ha preceduto

Tab.2 Principali fondi del settore 2012-2016

	2012	2013	2014	2015 *(previsione)	2016 *(previsione)
Finanziamento ASSI	1.650,00	1.652,00	1.712,0	1.712,0	1.712,0
<i>di cui Fondo famiglia</i>	<i>30,0</i>	<i>20,0</i>	<i>80,0</i>	<i>80,0</i>	<i>80,0</i>
<i>di cui Fondo sociosanitario tradizionale</i>	<i>1.620,00</i>	<i>1.632,00</i>	<i>1.632,00</i>	<i>1.632,00</i>	<i>1.632,00</i>
Fondo sociale regionale	70,0	70,0	58,0	28,0	30,0
Totale fondi regionali	1.720,0	1.722,0	1.770,0	1.740,0	1.742,0

* dati riferiti al Bilancio di previsione 2014-2016

Crescono gli stanziamenti in sostegno alla famiglia

Se sul finanziamento ASSI l'assestamento ha dato conferma delle assegnazioni di inizio anno, **sulle diverse misure che hanno contrassegnato le politiche proprie di questo esecutivo, si rilevano invece significativi incrementi.**

Del Fondo per la famiglia abbiamo detto (passato da 50 a 80 milioni). A questo si aggiungono gli stanziamenti per i fondi Nasko e Cresco in favore della natalità, anch'essi cresciuti del 24%. L'incremento sembra essere previsto anche per il prossimo biennio.

Anche il sostegno dei genitori separati in condizione di fragilità economica (Fondo Sostegno), vede una conferma dei 2 milioni assegnati nel 2014, ma prevede un significativo incremento per gli anni prossimi, quadruplicando le risorse assegnate per il 2015-16 (tab.3).

Tutte queste misure , su cui si sono avuti i significativi incrementi che hanno portato alla crescita complessiva del budget di competenza dell'Assessorato Cantù, confermano una scelta di continuità con la logica del finanziamento della domanda che ha caratterizzato fortemente la storia lombarda degli ultimi anni. Tutte queste risorse di fatto vengono indirizzate in modo privilegiato all'erogazione di buoni e voucher direttamente in favore dei destinatari (es. carta acquisti dei fondi per la natalità, i voucher per le misure previste dalla dgr 856/2013).

Tab.3 Comparazione tra previsione e assestamento 2014-2016

	previsione 2014			assestamento 2014		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Sostengo	2.000	1.000	1.000	2.000	4.000	4.000
Nasko e Cresco	4.200	4.000	4.000	5.500	5.000	5.000

Dati riferiti al Bilancio di previsione 2014-2016

Il Fondo sociale regionale è in calo

Diverso invece è lo scenario riferito al comparto sociale, strettamente inteso. Lo stanziamento posto a preventivo per il Fondo sociale regionale ad inizio anno era di 58 milioni, ovvero 12 in meno rispetto al 2013. Sembrava dunque replicarsi l'andamento tipico degli ultimi anni, in cui la previsione ha sempre segnato risorse in calo, poi puntualmente ripristinate in corso d'anno, anche grazie alle pressioni delle mobilitazioni territoriali, soprattutto da parte del mondo associativo.

Anche quest'anno, con la delibera di riparto di inizio agosto il Fondo sociale regionale ha visto riconfermata la dotazione dello scorso anno – riportato dunque a 70 milioni -, ma per la prima volta tale ripristino non è stato garantito grazie alle risorse proprie della Regione (rimaste sempre a 58 milioni) ma da compensazioni in gran parte provenienti dal Fondo intesa famiglie. Si è chiamato cioè Fondo sociale regionale uno stanziamento che per una parte – quasi il 20% – attinge da risorse nazionali, per altro stanziato dallo Stato in anni precedenti e ripartite dalla Regione solo nel 2014 (tab. 2).

Quanto accaduto dice diverse cose in riferimento alle scelte di finanziamento al welfare. Primo, che contrariamente alle scelte fatte sul fronte sociosanitario, **questo esecutivo è orientato a disinvestire sul comparto sociale**, rafforzando dunque quella separazione tra sociale (lasciato unicamente in capo allo Stato e ai Comuni) e sanitario, già tipico della storia lombarda.

Una valutazione complessiva

Il quadro che emerge dopo l'assestamento ci da conferma di quanto analizzato in questi mesi: i dati attestano chiaramente che **questo esecutivo ha effettivamente potenziato le risorse dell'assessorato alla Famiglia, incrementando in modo sensibile la dotazione del comparto socio-sanitario.**

L'assestamento certifica però anche un altro elemento: **alla crescita del sociosanitario corrisponde un chiaro disinvestimento sul comparto sociale.**

Fonti: Quaderni Lombardia Sociale