



*Consiglio Nazionale
dell' Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA
(nella seduta del 28 luglio 2021)

VISTO l'articolo 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro" e ss. mm. e ii.;

VISTO il regolamento degli Organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea nella seduta del 17 luglio 2019, ed in particolare l'articolo 12 (Programma);

VISTA la proposta 17 giugno 2021, formulata dai Consiglieri Geria, Gazzi, Tomassini, Pallone ed Espa di istituzione presso il CNEL di un Osservatorio nazionale sui servizi sociali;

VISTI i verbali della Commissione istruttoria II - Politiche sociali e sviluppo sostenibile e gli avvisi emersi dalle riunioni del Gruppo di lavoro nelle sedute del 14 settembre 2020, 2 dicembre 2020, 25 maggio 2021, 17 giugno 2021 e 5 luglio 2021;

UDITO l'Ufficio di Presidenza nelle sedute del 24 giugno 2021 (punto 7 O.d.g.) e 22 luglio 2021 (punto 5 O.d.g.);

UDITI i relatori Consiglieri Alessandro GERIA e Gianmario GAZZI;

RITENUTO di impegnare l'Assemblea sulla opportunità di attivare presso questo Consiglio un sistema di monitoraggio dello stato e dell'evoluzione dei Servizi sociali erogati sul territorio,

APPROVA

l'unito Ordine del giorno, concernente la costituzione di un Osservatorio nazionale dei Servizi sociali territoriali, con il relativo allegato.

Il Presidente
Prof. Tiziano Treu

ORDINE DEL GIORNO

Da tempo il CNEL pone al centro delle proprie analisi e azioni il sistema di *welfare* sociale territoriale, in ragione delle dinamiche socioeconomiche e demografiche in atto che richiedono, a fronte di sempre più ampie fasce di popolazione in condizioni di vulnerabilità, una solida infrastrutturazione e interventi su nuove platee sociali, volti ad approntare misure non soltanto di protezione, ma anche di prevenzione, accompagnamento ed inclusione.

L'ambito delle politiche sociali rappresenta un investimento in direzione di una crescita dei territori e del Paese tutto, nel segno della equità, del benessere e della sostenibilità.

Attraverso la Commissione istruttoria II - Politiche sociali e sviluppo sostenibile si è messo in moto un processo di approfondimento del tema che ha indotto i componenti a promuovere la realizzazione di una struttura permanente denominata "Osservatorio nazionale dei Servizi sociali territoriali" (ONSST), con l'obiettivo di monitorarne lo stato e le dinamiche.

Attraverso un Osservatorio *ad hoc* la Commissione intende sviluppare con continuità e adeguato livello di approfondimento l'analisi dei servizi sociali erogati, secondo quanto già parzialmente avviato nell'annuale Relazione sulla qualità dei servizi della P. A. (legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-*bis*, lett. a), disaggregando e analizzando i dati rilevanti riguardo ai servizi forniti sul territorio per le diverse finalità di *policy* pubblica, nonché colmare eventuali *deficit* informativi mediante la rilevazione di dati primari sui servizi sociali esistenti a livello di singoli territori.

La Commissione, con mandato dell'Assemblea, ha istituito allo scopo un Gruppo di lavoro, coordinato dai consiglieri Gazzi e Geria e composto dai consiglieri Espa, Pallone e Tomassini.

Il Gruppo di lavoro ha manifestato l'esigenza di avvalersi del supporto di un borsista, che l'Amministrazione ha individuato con bando pubblico nel dottor Matteo Bocchino, dottore di ricerca presso il Gran Sasso *Science Institute*, con un *master* in sociologia e interessi di ricerca negli ambiti della cooperazione intercomunale, *welfare*, Enti locali. Al borsista è stato chiesto di predisporre un primo Rapporto di ricerca che mappasse lo stato dell'arte, in modo da fornire informazioni funzionali alla istituzione dell'Osservatorio.

L'attività di ricerca, avviata il 1° giugno 2020 e conclusa a fine maggio 2021, ha riguardato il supporto conoscitivo al lavoro istruttorio condotto dal Gruppo di lavoro e ha prodotto una preliminare ricognizione delle fonti informative esistenti sulla erogazione e sull'organizzazione, sul territorio nazionale, dei servizi sociali e degli asili nido, con descrittivo dettaglio della situazione esistente in termini di spesa impegnata, livelli di copertura e tipologia di utenza.

L'attività ha consentito di:

a) indagare - in collaborazione con ISTAT e con la supervisione del prof. Padovani dell'Università di Bologna e del gruppo di consiglieri incaricati - la mappatura delle fonti informative relative alla spesa ed ai servizi sociali,

attraverso l'esame delle istituzioni che rilevano in modo autonomo dati sui servizi sociali o li acquisiscono da altri soggetti istituzionali, l'analisi della tipologia di dati relativi alle spese ed ai processi e risultati dei servizi rilevati da tali istituzioni (es. quantità della spesa e relativa disaggregazione, perimetro istituzionale di riferimento, tipologia/organizzazione/modalità di gestione dei servizi e platea dei beneficiari, tipologia dei processi e risultati dei servizi sociali rilevati), lo studio delle finalità, della frequenza e dei destinatari delle rilevazioni effettuate da ciascuna istituzione;

b) produrre una rappresentazione della spesa e dei servizi sociali per ciascuna delle istituzioni coinvolte (principali elementi interpretativi/valutativi che emergono rispetto al finanziamento, all'organizzazione ed alla gestione del sistema degli interventi e dei servizi sociali sia di natura quantitativa che qualitativa).

L'attività svolta ha permesso di individuare le principali criticità sistemiche del fenomeno per ognuna delle istituzioni interessate, nonché le più rilevanti carenze dell'universo informativo che caratterizzano la spesa e il funzionamento dei servizi sociali, in particolare quelli gestiti a livello comunale. Tale attività ha richiesto inoltre l'esame della metodologia di elaborazione dei dati utilizzati da ISTAT, ANCI, IFEL, INAPP, SOSE, mentre l'attività di elaborazione statistica vera e propria, condotta essenzialmente su informazioni ISTAT e SOSE, è contenuta nel rapporto consegnato ai membri della Commissione a fine maggio 2021 (qui allegato).

Il documento frutto della ricerca è stato oggetto di confronto e ulteriore analisi all'interno del Gruppo di lavoro per definirne la stesura definitiva, stesura che si sottopone oggi all'Assemblea.

In seno al Gruppo di lavoro è stato peraltro condotto un confronto fra gli esiti della ricerca e l'analisi della documentazione prodotta grazie a un ciclo di audizioni che hanno coinvolto la Direzione generale Inclusione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Agenzia per la coesione territoriale, l'ISTAT, IFEL e SOSE.

Quanto emerge da questa indagine preliminare conferma i noti tratti caratteristici del *welfare* sociale erogato nel Paese: la predominanza di interventi economico assistenziali, la frammentazione ed esiguità delle risorse destinate ai servizi (1/3 circa degli altri Paesi europei, circa lo 0,7% del PIL), la evidente disomogeneità territoriale. A titolo di esempio, nonostante l'incontrovertibile crescita della domanda sociale nel corso del decennio 2008-2018, in termini reali la spesa *procapite* è risultata stagnante quando non in regressione, mentre la divaricazione territoriale è risultata crescente, non soltanto lungo le tradizionali linee di demarcazione nord/centro-sud ma anche tra Comuni di piccole, medie e grandi dimensioni. In diversi casi risaltano differenze molto marcate fra Comuni anche all'interno di una stessa regione, che fanno apparire il *welfare* locale una variabile "in balia" di un circolo vizioso in cui sono le "tradizioni" a guidare gli Enti locali, più che una costante e puntuale analisi della domanda con conseguente adeguamento dei servizi.

Sul piano dell'accesso alle informazioni, emergono una parcellizzazione delle fonti informative e una ridotta tempestività nella rilevazione dei dati che non offrono un quadro di livello nazionale aggiornato ed esaustivo specie relativamente ai flussi finanziari, agli *output* ed *outcome* del sistema. Questa frammentazione informativa risulta accresciuta dalla numerosità delle fonti di finanziamento a più livelli istituzionali – europee, nazionali, regionali e comunali – nonché dalla molteplicità dei fondi specifici (politiche sociali, non autosufficienza, povertà, fondi europei, ecc.) con sistemi di gestione e rendicontazione non omogenei.

L'obiettivo illustrato in premessa diviene particolarmente importante nella fase attuale, nella quale la discussione sulla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e l'accesso ai finanziamenti straordinari per l'attuazione delle riforme e la realizzazione dei progetti contenuti nel PNRR rendono strategico poter contare su sistemi informativi di qualità.

L'opportunità di attivazione di un Osservatorio come luogo di analisi e proposta sul sistema dei Servizi sociali territoriali ha trovato concordanza di vedute ed ampia disponibilità anche da parte delle istituzioni audite. A tal fine si segnala come il *report* elaborato dal CNEL risulti assolutamente congruente rispetto al materiale depositato dagli auditi (qui pure allegato).

In conclusione,

PRESO ATTO

dell'attività istruttoria finora svolta, che appare strategica anche ai fini della valutazione delle misure contenute nelle missioni 5 e 6 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il gruppo di lavoro propone all'Assemblea quanto segue:

- realizzare un Quaderno CNEL dedicato al tema, che riporti il Rapporto di ricerca realizzato dal borsista e i diversi contributi raccolti nel corso delle audizioni istituzionali svolte;
- proseguire l'elaborazione di aggiornamenti e analisi con le collaborazioni avviate a supporto del Gruppo di lavoro;
- procedere alla istituzione e all'organizzazione, nelle forme opportune, dell'Osservatorio nazionale dei servizi sociali, evitando la duplicazione o sovrapposizione con altre istituzioni e coinvolgendo le rappresentanze di tutti i livelli istituzionali, locali, regionali e nazionali, nonché del mondo accademico e della ricerca, e prevedere un piano di comunicazione sistematica delle attività svolte;
- realizzare un evento pubblico che, a partire dall'analisi dei dati emergenti, consenta un dibattito aperto agli interlocutori di tutti i livelli e promuova la costituzione e il funzionamento dell'Osservatorio.