

FORUM DEL WELFARE

Intervento dell'Assessore Massimo Federici

Il percorso che oggi vogliamo proporvi è un percorso di impegno e di corresponsabilizzazione che non si esaurirà nelle giornate della Conferenza strategica. L' appuntamento della C.S. infatti vuole costituire un momento cruciale, ma non conclusivo, e intende rappresentare una sorta di punto di arrivo e di partenza di un metodo di lavoro che si fa prassi di governo.

La qualità delle sfide aperte richiede il concorso della città, l'apporto progettuale degli attori rappresentativi e competenti, richiede la convergenza di una ampia coalizione sociale costituita dai soggetti che intendono assumersi una responsabilità nel destino della città.

Oggi questo destino è sempre più nelle nostre mani. Infatti, se è vero che i processi di globalizzazione sembrano sottoporci ad una spoliazione della possibilità di determinare il nostro vissuto sociale e culturale è altrettanto vero che oggi siamo immersi in una stagione di innovazione delle nostre istituzioni politiche e amministrative, nelle quali la dimensione locale giocherà un ruolo decisivo. Ma in questa sfida i governi locali potranno misurarsi solo dispiegando le proprie risorse progettuali e liberando le energie positive della comunità.

Io credo che non sia un caso se, in questa prospettiva di respiro strategico con la quale, come è stato detto, si intende individuare un orizzonte condiviso per la città, il tema del welfare locale non trova più il classico spazio residuale, retaggio di un posizionamento storico che lo ha connotato per un'intera epoca. Un'epoca nella quale le forme di disagio e di convivenza sociale, gli stati di deprivazione relazionale e di esclusione sono stati affrontati come se fossero in qualche misura separati da quelli connessi direttamente alle dinamiche di sviluppo. Noi dobbiamo invece ribaltare questo approccio per assumere le funzioni del welfare municipale come, appunto, strategiche. Strategiche per il benessere e la crescita complessiva della città.

Questa è una scelta non va vista come il semplice frutto di una positiva volontà emancipatoria del sistema di tutela sociale, ma anche e soprattutto come il risultato della consapevolezza di quanto i fattori di innovazione produttiva e sociale che sono intervenuti nell'ultimo decennio abbiano modificato il panorama sociale, comportando una pluralità di effetti e di fenomeni, tra cui quello di un ampliamento considerevole dell'area dei soggetti che si pongono a cavallo tra inclusione ed esclusione.

La nostra città sta vivendo i riflessi di questo macroscopico cambiamento generale al quale però si aggiungono anche le ripercussioni di una propria originale dinamica. I tre Forum tematici che hanno preceduto il nostro hanno evidenziato gli aspetti di questa peculiarità e di come i fenomeni di deindustrializzazione, di crisi occupazionale abbiano lasciato ferite, incrinato certezze, scomposto il quadro sociale e provocato un generale senso di incertezza e una sorta di spaesamento legati a questo nostro essere in transizione verso una identità ancora indefinita.

La vicenda locale, pertanto, rafforza la necessità di misurarci con un'azione innovativa che accompagni e faciliti la transizione economica, demografica e

d'identità della città. Si tratta allora di definire insieme un vero e proprio piano che sappia approntare politiche sociali capaci di rispondere alle nuove aspettative di qualità della vita dei giovani e degli anziani, delle famiglie e del mondo dell'infanzia, dei nuovi soggetti che popolano il vivere urbano. Che sia in grado di corrispondere ai bisogni sociali e ai diritti di cittadinanza e affrontare attrezzato l'aumento della complessità dei corsi di vita, che non sono non più lineari e in gran parte prevedibili e certi come è stato per l'operaio dell'Arsenale, l'impiegato dell'Ente locale, il commerciante sotto casa, tra gli anni '50 e '80.

Credo che nel corso del nostro comune lavoro torneremo per discutere e approfondire alcune delle cose a cui ho accennato per delineare un modello organizzativo del welfare municipale coerente con le analisi e gli obiettivi che ci daremo. Partendo dalla consapevolezza che non esiste, è bene dirlo, un modello operativo di riferimento a cui rifarci: dovremo inventarlo. Questo è il punto vero e qui sta anche la difficoltà dell'impresa. Se non ci sono modelli da copiare esistono però esperienze, sperimentazioni innovative, ricerche alle quali dobbiamo guardare, così come ci potrà aiutare molto il delinarsi di un quadro normativo sempre più articolato e definito. Inoltre non muoviamo certo dal nulla: nella nostra città esiste un sistema di protezione sociale che ha saputo sottoporsi nell'ultimo decennio ad un percorso di modernizzazione e che sta sperimentando una nuova generazione di servizi innovativi.

Certo, come in gran parte delle realtà locali, questo nostro sistema è costruito prevalentemente per dare risposte all'area del c.d. "bisogno qualificato", alle patologie sociali, agli stati di grave bisogno. Quest'anima del welfare locale non solo va salvata, ma va rafforzato il nostro intervento verso l'area del disagio e della marginalità, producendo azioni e servizi sempre più qualificati. Ma non dobbiamo sottrarci all'esigenza di strutturare nello stesso tempo un welfare aperto, capace sia di allargare i confini di cittadinanza che di rivolgersi a tutti con politiche trasversali e preventive e fornendo servizi anche per la normalità della vita quotidiana dei cittadini. In altri termini penso che si tratti di cominciare a impostare un sistema progettato per riparare al danno, in un sistema che eviti l'esclusione e sostenga i cittadini nei processi di adattamento al cambiamento sociale. Passare, per dirla con uno slogan, dagli interventi riparativi alla protezione sociale attiva, dalle prestazioni rigide a prestazioni flessibili e personalizzate, a politiche sociali che valorizzino la risorsa umana, la città e il territorio, le relazioni e la coesione sociale.

Produrre qualità sociale

E' comunemente acquisito che oggi le città traggono la propria identità all'interno dei sistemi economici di carattere globale e che la capacità di valorizzare le proprie risorse va giocata nella competizione con gli altri sistemi territoriali. E' altrettanto ampiamente riconosciuto che una città a misura di persona, che produce qualità sociale, rende lo stesso sistema economico più competitivo. Penso che non ci sia vera alternativa ad una fuoriuscita dalla crisi che non preveda l'innescò di un circuito virtuoso dove i vari elementi, le diverse leve sono fortemente connesse: i costi dell'abitare, le possibilità di comunicare e fare cultura, il miglioramento estetico della città, la sua qualità ambientale, così come lo sviluppo del trasporto pubblico, la risoluzione dei problemi del traffico, la riorganizzazione degli orari etc., sono tutte condizioni per garantire l'evoluzione dei modelli di sviluppo urbano, civile ed economico. La stessa Conferenza strategica ha questa filosofia al propria origine. Alcune di queste leve, solo alcune, ma importanti leve, sono di pertinenza del sistema di welfare municipale.

La risorsa della cittadinanza attiva.

Se parliamo di rinnovamento del profilo (o della filosofia) delle politiche sociali allora non possiamo evitare di promuovere e portare a compimento una operazione che è anche di carattere culturale e che riguarda lo stesso concetto di "pubblico". Un concetto che va riconsiderato per non farlo corrispondere più solo ed esclusivamente con ciò che è Istituzione perchè c'è un benessere che non è producibile ne' dal mercato ne' dallo Stato.

Ha un peso per la qualità della vita, per i modelli di convivenza civile quel tipo di benessere prodotto dalle forme autorganizzate dei cittadini? E' rilevante per la comunità? Se in un quartiere non vi sono esperienze socializzanti, se non vi sono riferimenti organizzati allora quel quartiere è preda del degrado e della deprivazione culturale e relazionale. E non c'è intervento centralizzato e istituzionale che possa sostituirsi alla risorsa della cittadinanza attiva. Nessun modello organizzativo di nuovo welfare può prescindere dalla necessità di poggiarsi su questa gamba indispensabile. Per questo dobbiamo ragionare sempre più in termini di costruzione di un sistema di responsabilità condivise, di politiche sociali non per, ma fatte dai cittadini. Ricreare comunità, facilitare e riconoscere le forme di autoproduzione sociale, valorizzare e sostenere tutte le manifestazioni di welfare comunitario, da quelle tradizionali a quelle più innovative, questo è un tema da cui non potremo più prescindere. E affinché ciò non rimanga mera petizione di principio sono necessarie due condizioni: far passare questa concezione di un pubblico che va oltre i suoi confini tradizionali nella cultura politica, amministrativa, burocratica delle istituzioni locali e in secondo luogo predisporre un sistema organizzativo che permetta davvero a quelle esperienze di esprimere le loro potenzialità, fornendo supporti, spazio, facilitandone la connessione a rete nei quartieri e nelle circoscrizioni.

Il lavoro, la formazione.

Un nuovo profilo delle politiche sociali della nostra città, si fonda anche su un altro aspetto essenziale, o meglio strategico: l'economia sociale. Non c'è da considerare solo il risvolto dei benefici indiretti sul sistema economico complessivo come prodotto della qualità sociale, al quale s'è accennato prima. Un welfare aperto, uno sviluppo del sistema di tutela sociale che parta dalle peculiarità della nostra città, costituisce una importante occasione di crescita occupazionale. I servizi alla persona e alla collettività sono un campo ad alta intensità di lavoro, un lavoro che può essere migliorato, ma non sostituito dalle tecnologie, perché basato sul suo contenuto relazionale e umano. Non è eccessivo affermare che questo settore è potenzialmente in grado di assumere vaste proporzioni e di avere ricadute occupazionali capaci di competere in termini di numero di nuovi addetti con i più forti settori strategici dell'economia cittadina. Anche in questo senso diciamo che la spesa sociale può trasformarsi in investimento capace di produrre lavoro e benessere. Qui il nostro impegno non può non saldarsi con quello degli altri forum tematici dello sviluppo economico e della formazione per individuare strategie promozionali della nostra impresa sociale che ne favoriscano il consolidamento, ma anche la gemmazione e la trasformazione in senso sempre più imprenditoriale, per creare e fare emergere mercato e per strutturare un nostro sistema di imprese in grado di misurarsi e di competere non solo localmente, sul terreno della qualità. Certamente il nodo delle risorse e degli investimenti è serio, ma le occasioni di mobilitare risorse nazionali, europee e locali stanno nella forza dei progetti che sapremo attivare. Inoltre, esiste una capacità di spesa in città non marginale, che può manifestarsi in presenza di servizi aperti e di un mercato vero, accessibile, leggibile, regolato.

Una vera ed efficace progettualità su questo terreno non deve prevedere la questione dello sviluppo delle risorse umane, della formazione, come qualcosa di

supplementare. Essa è anima e ossatura stessa di un progetto che voglia essere ambizioso.

Servono percorsi formativi nuovi e "intelligenti", che sappiano mettersi in sintonia diretta con le strategie attivate e con la forte dinamicità e complessità che fanno da sfondo alla questione. Una formazione e una riqualificazione professionale che guardi alla necessità di managerialità, di nuovi profili professionali che sono necessari nel vasto campo del sociale, del sanitario, del socio-sanitario. Ci troviamo di fronte a terreni in evoluzione dove sono aperti vuoti formativi che potrebbero vedere la nostra città giocare un ruolo che va anche oltre le proprie stesse esigenze. Penso alla alta specializzazione di figure come il manager sociale, il mediatore specializzato, a nuovi profili come l'animatore e l'educatore professionale, a operatori tecnici di medio livello di vario tipo, come anche a operatori di base che specificatamente formati possono coprire segmenti che oggi si trovano senza risposte. A questo proposito rimando, come possibile strumento da prendere in considerazione, al documento dei Ministeri della P.I., della Ricerca scientifica e Università, e del Lavoro, che nel giugno 98 è stato predisposto insieme con le Regioni, finalizzato alla promozione e alla realizzazione di un sistema plurale di Formazione Tecnico-professionale Superiore Integrata per favorire l'incontro tra tutti i diversi soggetti che intervengono in tali percorsi di formazione (scuola, università, mondo del lavoro e delle professioni etc).

Le regole

Un ulteriore capitolo è quello delle regole. Anche le regole sono progetto, anche le regole devono diventare un possibile terreno di lavoro comune. Se andiamo verso un sistema più complesso fatto di: - servizi essenziali gratuiti e progettati dall'ente; -servizi scelti e pagati nel libero mercato; -servizi promossi dall'ente, ma che vedono la partecipazione economica del cittadino; se pensiamo a ciò che comporterà l'introduzione dell'ISEE; se il ruolo del Comune sempre più si avvicina a quello di "regia", occorre ripensare il sistema di Regolazione sociale. Occorre passare dall'attuale Regolamento di accesso ai servizi socio-assistenziali", ad una Carta dei servizi e della partecipazione come nuovo strumento al servizio del cittadino utente e protagonista. Uno strumento che permetta all'Ente di garantire la qualità del sistema complessivo attraverso la pratica della autorizzazione e accreditamento, del controllo e della verifica, tutte funzioni destinate a diventare cuore dei compiti dell'Ente locale.

Le aree-problema (o vincoli strutturali) come opportunità.

Ho cercato finora di delineare alcuni dei campi nei quali promuovere azioni strategiche. Il tema è di per se' complicato e dispersivo. Focalizzare anche sotto un altro punto di vista la questione ci può aiutare nella ricerca di una metodologia di lavoro che va mirata e finalizzata all ricerca di soluzioni operative. Senza perdere di vista, ripeto, la dimensione di trasversalità e di forte interconnessione che il tema del sociale comporta e anche senza la pretesa di essere omnicomprensivi, ritengo che quanto detto finora vada riferito essenzialmente a cinque aree problema

- l'invecchiamento della popolazione e, per esteso, tutta la tematica della perdita di autonomia
- le difficoltà e le modificazioni sociali riguardanti le famiglie, e dei soggetti più deboli (infanzia, giovani, donne)
- il problema della deprivazione sociale (i quartieri, la carenza di legami comunitari etc)

- la fine della omogeneità etnica
- l'esclusione e il disagio

Su questa scaletta a mio parere va innervato il ragionamento ed il percorso di lavoro progettuale, che oggi avviamo, per individuare priorità e soluzioni operative. Ho già lasciato intendere quali sono alcune delle opzioni che propongo, naturalmente in modo aperto, al Forum come oggetto di interesse (ad es. il sostegno all'impresa sociale, la formazione, la regolazione, il tema del welfare comunitario e della rete per il sociale sul quale, come anche su altri temi, torneranno i nostri consulenti del Censis). Non posso però esimermi, in conclusione, di accennare qualcosa di più rispetto ad una questione che inevitabilmente dovrà trovare ampio spazio nel nostro percorso. Mi riferisco all'area dell'invecchiamento e della perdita di autonomia, più in generale ai problemi della disabilità e della non autosufficienza.

La nostra città è fortemente caratterizzata dalla presenza di popolazione anziana. Quel 27% che pare ci consegna il primato europeo ci pone problemi serissimi che, anche in questo caso, potremo risolvere solo se sapremo trasformarli in opportunità di crescita di tutta la città. L'episodio che brevemente vi racconto fa parte della mia quotidianità.

La signora Anna (il nome naturalmente è di fantasia) è venuta a parlarmi: ha passato i settanta e alcuni anni fa ha dovuto ricoverare il marito in una Residenza protetta per anziani. Non aveva alternative, perché la demenza senile e lo stato di salute del marito non le permettevano di garantire altrimenti una cura adeguata. I figli ovviamente hanno i loro problemi di tempo, di lavoro, di famiglia. La signora non è ricca, ma può permettersi di pagare una retta piena. Non chiede soldi, il suo problema è di poter stare vicino al marito negli ultimi anni della loro vita. Lo va a trovare tutti i giorni, prendendo l'autobus e poi la corriera sia all'andata che al ritorno: il marito è ospite di un istituto ad Aulla. Ora non regge più e ha deciso di esprimere al Comune il suo bisogno normale, anzi il suo normale diritto. Chiede un posto per il marito al Mazzini, in modo che non sia più sottoposta alla vita di stress e di fatica che fa da quattro anni. Ma al Mazzini questo posto non c'è.

Naturalmente si ha spesso a che fare con drammi ben più gravi di quello citato. Ma ho voluto accennarlo perché da bene il segno di uno stato di inadeguatezza nel quale la città si trova proprio nel campo dei bisogni che provengono da quella che per esemplificazione ho chiamato area della "normalità".

Il nostro sistema di welfare residenziale (pubblico e privato) è insufficiente e di fronte alle tendenze in corso servono soluzioni concrete e in tempi brevi. Già ora quasi il 40% dei nostri anziani non autosufficienti ricoverati in R.P. è costretto fuori comune e fuori provincia. E noi dobbiamo fare in modo che nei prossimi anni sia invertita questa tendenza e se possibile mirare ad accogliere utenza anche da fuori comune. Dobbiamo pensare ad un progetto che sul residenziale sappia razionalizzare e qualificare l'esistente e sviluppare anche nuove modalità, altre forme che nel loro insieme costituiscano una risposta articolata, ampia, flessibile per gli anziani e le loro famiglie. La realizzazione, ad esempio, di una struttura di residenze sociali per anziani soli e autosufficienti può diventare qualcosa di più di una idea originale, ma una concreta risposta innovativa in questo ambito. Tuttavia sappiamo tutti che la risposta non può limitarsi alle strutture. Sono necessarie politiche di sostegno alle famiglie che si fanno carico dell'assistenza, serve un corposo sviluppo del welfare domiciliare. In questo campo, intanto, abbiamo di fronte una occasione importante. La nostra città sarà oggetto della sperimentazione del Ministero degli affari sociali per quanto riguarda i buoni di servizio. Può rappresentare l'occasione per mettere in moto un meccanismo che ci permetterà di avviare con più forza il progetto di sviluppo

di un mercato qualificato dei servizi alla persona e di misurarci con un progetto più complessivo che può ambire a catalizzare risorse e qualificarsi come progetto pilota anche sul livello nazionale.

I prossimi passaggi, gli strumenti, un metodo.

Serve un grande contributo da parte di tutti i soggetti mobilitabili, serve l'apporto delle esperienze, delle idee della città. L'impegno è certamente gravoso, ma penso che valga la pena di spendersi. Dovremo prevedere momenti di approfondimento specifico e l'istituzione di gruppi tecnici di lavoro, garantire aggiornamento e informazione, mettendo a disposizione competenze, indagini, rilevazione dei bisogni, mappatura delle risorse. Uno specifico ufficio sta per essere attivato con il compito di dare un supporto operativo al nostro lavoro.

Il prossimo tre aprile Alfonsina Rinaldi, consulente del Ministero degli Affari Sociali sarà alla Spezia per parlarci della riforma dei servizi sociali e la mattina in Assessorato gli interessati potranno partecipare ad un approfondimento con i promotori del progetto buoni di servizio. Prossimamente verrà organizzata una giornata seminariale con il Prof. Negri dell'Università di Torino che potrà darci un importante apporto sulle metodologie da seguire nel nostro lavoro.

Il percorso inoltre dovrà prevedere una interlocuzione intensa con gli altri Comuni, o meglio con le altre Zone sociosanitarie della provincia. Questo è un punto essenziale se miriamo alla realizzazione di una rete omogenea di servizi sul territorio, un sistema fondato sulla razionalizzazione e sulla interrelazione. I vantaggi di questa prospettiva sono evidenti sia per il cittadino che per gli enti erogatori e un progetto che sappia superare i localismi non può che acquisire maggior peso e qualificazione.

Questi i primi passi insieme a tutto quanto verrà, e sono certo che non sarà poca cosa, da coloro che oggi intendono aderire al Forum e a quel percorso che ci deve portare a realizzare soluzioni per la qualità della vita, della convivenza civile dei cittadini. Per rinnovare tra i cittadini della Spezia un moderno patto di cittadinanza e di solidarietà.