



a cura di
Monia Giovannetti
Cristiano Gori
Luca Pacini

LA PRATICA DEL WELFARE LOCALE

**L'evoluzione degli interventi
e le sfide per i Comuni**



Lavoro di cura e di comunità


**MAGGIOLI
EDITORE**

a cura di
Monia Giovannetti – Cristiano Gori – Luca Pacini

LA PRATICA DEL WELFARE LOCALE

L'evoluzione degli interventi
e le sfide per i Comuni



© Copyright 2014 by Maggioli S.p.A.
Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.
Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001: 2008

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8
Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622595
www.maggioli.it/servizioclienti
e-mail: clienti.editore@maggioli.it

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione
e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i paesi.

Finito di stampare nel mese di ottobre 2014
nello stabilimento Maggioli S.p.A.
Santarcangelo di Romagna

Indice

<i>Prefazione</i> , Achille Variati	Pag.	7
<i>Presentazione</i> , Pierciro Galeone.....	»	9
<i>Introduzione</i> , Monia Giovannetti, Cristiano Gori e Luca Pacini	»	13
1. L'evoluzione della domanda di welfare in Italia: strumenti per una lettura del presente	»	17
<i>Monia Giovannetti, Nicolò Marchesini e Luca Pacini</i>		
1.1. Introduzione.....	»	17
1.2. Le principali dinamiche demografiche e l'Italia che verrà	»	18
1.3. La situazione economico-sociale italiana	»	32
1.4. La condizione di povertà in Italia e la propensione al risparmio delle famiglie	»	47
2. La morfologia del sistema locale di welfare: gli interventi e i servizi sociali dei comuni	»	57
<i>Marco Burgalassi ed Eleonora Melchiorre</i>		
2.1. Introduzione.....	»	57
2.2. Il processo di territorializzazione dei servizi sociali	»	57
2.3. I tratti essenziali del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali	»	62
2.4. Le risorse che i comuni destinano ai servizi sociali	»	75
2.5. Le modalità di gestione e di produzione dei servizi sociali	»	78
2.6. Le criticità emergenti e i possibili sviluppi futuri: alcune esemplificazioni	»	83
3. Le conseguenze della crisi	»	87
<i>Monia Giovannetti, Chiara Minicucci e Francesca Bracali</i>		
3.1. Introduzione.....	»	87
3.2. Interventi nella programmazione e regolazione	»	89
3.2.1. Razionalizzazione e riorganizzazione dei propri servizi.....	»	89
3.2.2. Compartecipazione ai costi e potenziamento dei controlli sulle dichiarazioni ISEE.....	»	91

3.3. Interventi nella <i>governance</i> dei servizi e nei rapporti con il terzo settore	Pag.	95
3.4. Ricerca di nuove fonti di finanziamento e integrazione tra attori e politiche diverse	»	97
3.4.1. Partecipazione a bandi e progetti.....	»	97
3.4.2. Creazione di reti pubblico-privato con soggetti profit e non profit del territorio	»	98
3.4.3. Integrazione socio-sanitaria e con altre politiche pubbliche.....	»	99
3.5. Letture trasversali.....	»	100
4. Le prospettive del welfare locale	»	105
<i>Maurizio Motta</i>		
4.1. Introduzione.....	»	105
4.2. I Piani di zona e la programmazione locale.....	»	105
4.2.1. Come il Piano modifica la realtà.....	»	106
4.2.2. A che cosa serve costruire piani in assenza di risorse?	»	108
4.2.3. Il significato delle parole e il linguaggio del Piano.....	»	109
4.3. La flessibilità degli interventi ed i modi di produzione dei servizi	»	112
4.3.1. L'assistenza domiciliare socio-sanitaria ai non autosufficienti	»	112
4.3.2. La realizzazione di nuovi presidi di servizio tramite costruzione o ristrutturazione a cura di privati	»	114
4.4. L'integrazione socio-sanitaria e la non autosufficienza.....	»	117
4.4.1. Quali diritti?	»	119
4.4.2. Solo badanti?	»	122
4.5. Il primo accesso dell'utenza al sistema dei servizi	»	125
4.6. Come gestire le priorità negli interventi dei servizi sociali?	»	131
4.6.1. In che cosa possono consistere gli strumenti per individuare priorità?	»	132
4.6.2. Pro e contro di scale valutative oggettive	»	133
4.6.3. Che cos'altro può aiutare gli operatori? E possibili rischi.....	»	134
5. Le prospettive delle politiche sociali nazionali	»	137
<i>Valentina Ghetti</i>		
5.1. Introduzione.....	»	137
5.2. Le caratteristiche del welfare sociale nazionale e le criticità storiche del sistema	»	137
5.3. Quali prospettive possibili?.....	»	141
5.3.1. Le prospettive possibili per la non autosufficienza	»	142
5.3.2. Le prospettive possibili per la prima infanzia	»	150
5.3.3. Le prospettive possibili per il contrasto alla povertà	»	156
5.4. Riflessioni conclusive	»	160
6. Conclusioni. Uno sguardo al futuro	»	161
<i>Cristiano Gori</i>		
6.1. Il finanziamento	»	161

6.1.1. Si può prescindere da adeguati stanziamenti pubblici?	Pag.	162
6.1.2. Primo e Secondo Welfare: i tranelli del dibattito	»	163
6.1.3. I nodi del finanziamento.....	»	166
6.2. Il rapporto tra lo Stato e i territori	»	170
6.2.1. L'assenza dello Stato	»	170
6.2.2. L'infrastruttura nazionale per il welfare locale.....	»	172
6.2.3. Regole nazionali, progettualità locale.....	»	173
6.2.4. I messaggi della crisi.....	»	174
6.3. La direzione del welfare locale.....	»	176
6.3.1. L'arretramento: prestazioni per casi gravi	»	177
6.3.1.1. Il presidio pubblico del percorso assistenziale.....	»	178
6.3.1.2. La prevenzione e la promozione del benessere sociale .	»	179
6.3.1.3. Le conseguenze	»	181
6.3.2. Lo sviluppo: la libertà di scelta di seconda generazione.....	»	182
6.3.2.1. La prima generazione.....	»	182
6.3.2.2. Scegliere il percorso di vita	»	182
6.3.2.3. Un più impegnativo ruolo regolativo.....	»	185
6.3.2.4. Utenti di oggi, utenti di domani	»	185
6.4. Il futuro è adesso	»	186
<i>Bibliografia</i>	»	187
<i>Autori</i>	»	195

Prefazione

Achille Variati

Delegato ANCI al Welfare, Sindaco di Vicenza

Molto opportunamente l'ultimo capitolo di questo interessante volume titola: "uno sguardo al futuro": data l'attuale situazione del welfare nel nostro Paese – e del welfare locale in particolare – è infatti doveroso pensare e immaginare il domani con attenzione e, purtroppo, con preoccupazione.

Da almeno cinque anni l'Italia soffre, come peraltro molti altri paesi al mondo, per una profonda crisi economica; "crisi" rende forse con maggiore immediatezza di altri sostantivi (ad esempio: stagnazione, recessione, deflazione, ecc.), quale sia realmente la situazione nel nostro Paese: è aumentata la domanda di persone e famiglie in situazione di disagio economico e a rischio di esclusione sociale, sono diminuite le risorse pubbliche a disposizione per dare una risposta adeguata a tale domanda.

È ormai un fatto, tanto evidente quanto consolidato, che i cittadini italiani considerino il comune quale loro primo, naturale punto di riferimento, con il risultato che la crisi in corso ha fatto aumentare in maniera esponenziale la pressione sui servizi sociali dei comuni, a partire dalle realtà metropolitane, dove le problematiche esplodono in maniera particolarmente fragorosa.

La situazione in atto ci mostra però, da un lato, una costante e progressiva riduzione delle risorse statali dedicate (la più importante delle quali, il Fondo politiche sociali, è anche destinata ad annullarsi, quando e se verrà a compimento la realizzazione del federalismo fiscale, dall'altro un'altrettanto costante, ma molto marcata, riduzione dei trasferimenti dallo Stato ai comuni: il risultato è una sempre maggiore difficoltà per i comuni stessi, grandi o piccoli che siano, a trovare un equilibrio sostenibile fra predisposizione del bilancio, programmazione delle attività (anche soltanto nell'anno, essendo ormai praticamente impossibile pensare a programmazioni pluriennali), erogazione dei servizi, a partire da quelli prioritari, quindi da garantire, come i servizi sociali.

Una prima e molto preoccupante conseguenza della situazione in atto ci è svelata dalla recente (maggio 2014) indagine ISTAT sugli interventi e servizi sociali dei comuni: dopo molti anni, nel 2011 la spesa sociale impegnata dai comuni su risorse proprie è diminuita, attestandosi a poco più di 7 miliardi di euro, che sono pari però ad oltre il 64% del totale delle spesa complessiva.

Lo stesso ISTAT, inoltre, ci mostra con la sua indagine sulla povertà in Ita-

lia nel 2013 che il 12,6% delle famiglie è in condizione di povertà relativa (percentuale stabile rispetto all'anno precedente) e che il 7,9% delle famiglie è in condizione di povertà assoluta (dato in forte crescita, coinvolgendo in un anno oltre 300 mila nuove famiglie).

Se il Governo non affronterà concretamente ed in modo incisivo – e nei tempi più brevi possibili – i temi del contrasto alla povertà e dell'impovertimento della popolazione, temi ovviamente connessi in modo strettissimo a quelli del rilancio dell'occupazione e della crescita dell'intero Paese, dotando i comuni degli strumenti, normativi ed amministrativi, e delle risorse minime necessarie, non sarà però possibile nel 2015 evitare ulteriori tagli ai servizi erogati, anche a quelli sociali.

Le analisi e le proposte contenute nelle pagine seguenti, sono certo, stimoleranno in ogni caso l'ANCI e gli amministratori dei comuni, grandi e piccoli, ad interpretare al meglio la domanda di servizi e bisogni che proviene dalle comunità locali e ad attivare risposte coerenti, anche attraverso la ricerca di ogni possibile razionalizzazione dei servizi, evitando diseconomie e non corretto utilizzo di risorse.

Minori, anziani, disabili, disoccupati, famiglie, persone senza dimora non possono essere lasciati soli: abbiamo l'obbligo di impegnarci con azioni incisive di inclusione sociale, di maggiore integrazione socio-sanitaria, di inserimento lavorativo, di sostegno all'abitare, perché non sia ulteriormente procrastinata l'affermazione piena ed integrale del diritto alla dignità di ogni cittadino.

Presentazione

Pierciro Galeone

Segretario Generale di Cittalia, Direttore di IFEL (*)

La crisi finanziaria degli ultimi anni e la drastica riduzione di risorse pubbliche hanno pesantemente gravato sul welfare locale. Se da un lato è incrementata progressivamente la domanda di assistenza da parte di sempre più ampie e consistenti fasce di popolazione, rendendo più acuti vecchi problemi e facendo emergere nuovi bisogni, dall'altro si è ridotta drasticamente la capacità dei comuni di farvi fronte. Tale paradosso ha reso evidente e ineludibile una crisi di identità e di ruolo nell'ambito dei sistemi di welfare territoriale, a fronte di una progressiva e consistente ritirata dello Stato dal sostegno alle politiche sociali.

I servizi sociali e le politiche sociali rivolti al cittadino basano, infatti, il loro funzionamento su specifiche risorse. Queste derivano, in buona misura, dai trasferimenti economici dello Stato agli enti locali nonché dalla redistribuzione dei proventi della fiscalità ordinaria o da fondi specifici istituiti dal legislatore per supportare alcune esigenze sociali (anziani, famiglia, povertà ecc.). Ambedue i trasferimenti negli ultimi anni sono stati oggetto di una profonda contrazione e, contestualmente, strumenti di contenimento della spesa pubblica, quale il patto di stabilità, hanno ridotto le complessive disponibilità finanziarie di regioni ed enti locali.

Famiglia e minori, anziani e persone con disabilità sono i principali destinatari delle prestazioni di welfare locale, ma l'impegno dei comuni si estende anche agli interventi di sostegno alla povertà, al disagio degli adulti e all'esclusione sociale. Si tratta di servizi alla persona che garantiscono i diritti di cittadinanza sociale e che attengono alla dimensione della "qualità" della vita. Nell'arco di un decennio, tra il 2003 e il 2013, la spesa complessiva per il funzionamento del welfare locale è aumentata in termini nominali di circa il 40% passando da 5,7 a circa 8 miliardi di euro, ma quasi l'80% delle risorse investite per l'assistenza sociale erogata a livello locale nell'ultimo anno è stato finanziato con risorse proprie, dal momento in cui le decurtazioni finanziarie si sono concentrate su una delle aree della protezione sociale (previdenza, sanità, politiche sociali) ovvero sui fondi che lo Stato destina al welfare dei comuni.

(*) Istituto per la finanza e l'economia locale.

L'inadeguatezza e l'incertezza dei finanziamenti pubblici hanno reso in tal modo sempre più difficoltosa la programmazione degli interventi e l'elaborazione di una strategia di medio-lungo periodo in risposta alle criticità emergenti. Nonostante ciò, gli enti locali e in particolare i comuni, principali finanziatori della spesa sociale, hanno approntato una serie di misure di adattamento all'attuale situazione socio-economica, che a loro volta hanno avuto profonde ricadute tanto sull'utenza quanto sulla regolazione e la *governance* degli interventi.

Come vedremo dalle analisi contenute nel presente volume, le risposte date dal welfare locale alla drastica riduzione delle risorse sono state diverse, differenziate e tese a intervenire su molteplici segmenti del sistema, dalla programmazione alla gestione dei servizi. Molti comuni hanno tentato di compensare in qualche misura i tagli ai fondi statali, accrescendo per quanto possibile la propria quota di finanziamento, agendo sulla ripartizione della spesa o ricorrendo a bandi e nuove linee di finanziamento ma, in diversi contesti locali, si è anche assistito a un ripensamento del sistema, da un lato, in termini di razionalizzazione e riorganizzazione dell'offerta e, dall'altro, in termini di riposizionamento e ricalibratura del ruolo dell'ente locale all'interno della *governance* delle politiche sociali.

È assolutamente necessaria una valutazione seria e ponderata che conduca a una "riscrittura" del sistema di spesa, dal momento che la maggior parte delle risorse vengono gestite dal livello centrale direttamente verso le persone, con interventi non sempre riferibili a strategie organiche, continuative ed efficacemente selettive di risposta ai bisogni assistenziali difficilmente integrabili nella programmazione e negli interventi sociali a livello locale.

Così come la lettura dei dati demografici ci pone di fronte a sfide sempre maggiori in termini di integrazione e coesione sociale rispetto alle quali non è pensabile un rinvio in termini di promozione e di programmazione di interventi puntuali a livello nazionale e locale. La crescita forte della popolazione anziana e la contestuale diminuzione della forza lavoro mette in discussione la "sostenibilità" della società italiana come sistema economico e sociale. Estendendo poi lo sguardo sul futuro, le proiezioni ISTAT al 2065 ci restituiscono uno scenario dal quale risulta chiaro che le classi giovanili che nei prossimi anni entreranno in età attiva, e quindi nel mondo del lavoro, non sono numericamente sufficienti a sostenere il peso non solo degli under-14, ma anche della larga popolazione anziana che tenderà sempre più ad aumentare, sia a causa di generazioni sempre più numerose di neo-65enni, sia a causa dell'allungamento stesso della vita. E se all'analisi dei dati di natura demografica, che sottolinea elementi di vulnerabilità e fragilità sociale, affianchiamo quelli legati alla crisi del lavoro e all'acuirsi delle condizioni socio-economiche delle famiglie italiane e all'aumento dei livelli di povertà, il quadro di riferimento per orientare le politiche di intervento a carattere sociale che partano dalle istanze dei territori, delle città diviene estremamente critico ma al contempo urgente.

Il libro *La pratica del welfare locale*, in continuità con le ricerche precedenti condotte da Cittalia, rappresenta la volontà di creare un confronto fattivo tra coloro che da anni si occupano e si interessano del tema da angolature diverse. Attraverso l'integrazione di studi e riflessioni maturate in campo accademico, di saperi e competenze acquisite attraverso l'operatività sui territori e il lavoro che quotidianamente vede l'ANCI coinvolta nei processi di carattere istituzionale, gli autori hanno descritto lo stato dell'arte e fornito elementi di lettura innovativi con l'intento di contribuire alla ridefinizione dell'intero sistema di welfare.

La sfida, insita nelle pagine seguenti, è quella della costruzione di un modello di welfare a tutto tondo che riconosce la centralità all'operare degli enti locali e richiede una ridefinizione dei modelli territoriali di protezione sociale a partire dalla convinzione che la comunità locale sia la dimensione che consente l'attivazione di dinamiche relazionali in grado di conservare e rigenerare il tessuto sociale. Un sistema che sottolinea la necessità e l'urgenza di politiche nazionali e di misure di carattere universalistico a sostegno delle fasce particolarmente svantaggiate e che considera fondamentale poter disporre di strategie locali di intervento integrate, che siano definite alla luce di una mappatura territoriale dei bisogni e delle domande sociali.

Un modello dunque di politiche sociali coerente e condiviso tra i diversi livelli di governo ove le strategie di intervento, di medio e lungo periodo, si integrano in un quadro comune e si rafforzano vicendevolmente garantendo un vero e proprio miglioramento del benessere sociale.

Introduzione

Monia Giovannetti, Cristiano Gori e Luca Pacini

Il tema della riforma del welfare è senza dubbio uno dei più studiati e dibattuti in Italia e la vasta letteratura che si è dedicata allo studio del sistema sociale si è concentrata essenzialmente sulla dimensione statale delle politiche sociali mentre meno attenzione è stata rivolta al welfare locale. Se, da un lato, è indubbiamente vero che il welfare locale rappresenta il livello di implementazione delle misure nazionali di politica sociale, dall'altra, proprio il suo essere in prima linea nelle sfide che pone una società complessa (individualizzata, instabile ed eterogenea) fa sì che le modalità specifiche di articolazione locale diventino importanti non solo in merito ai servizi assistenziali ma anche in aree che rimangono fondamentali del sistema nazionale di cittadinanza e di inserimento sociale egualitario (sistema educativo e sanitario ad esempio) ⁽¹⁾.

Il territorio, inteso come la comunità locale e le risorse di cui essa dispone, rappresenta il contesto nel quale avviene la socializzazione dei bisogni e la messa a punto degli strumenti per far fronte a una domanda di protezione sempre più differenziata e per arginare l'aumento delle disuguaglianze. Infatti, ancora oggi, rilevanti differenze si riscontrano all'interno della popolazione su aspetti che riguardano condizioni e qualità di vita: in particolare, un bene primario come la salute è condizionato per i singoli, in modo diretto o indiretto, dal livello socio-economico di appartenenza e la distribuzione delle aspettative di vita risulta pertanto agganciata a quella più generale del reddito ⁽²⁾.

Tra le questioni che preoccupano maggiormente le persone nella propria quotidianità, negli ultimi cinque anni, i nodi di tipo economico hanno fatto registrare gli incrementi più consistenti nella "graduatoria delle paure" degli italiani. L'indice di insicurezza economica ha raggiunto il 79% (+16% rispetto al 2007) ed in particolare a preoccuparli più frequentemente sono la perdita del lavoro e la disoccupazione mentre quasi una persona su due, teme di non avere abbastan-

⁽¹⁾ E. MINGIONE, *Modello Sud Europeo di welfare. Forme di povertà e politiche contro l'esclusione sociale* in "Sociologia e Politiche Sociali" (a cura di P. DONATI) a. 3, n. 1, 2000, pp. 87-112.

⁽²⁾ ISTAT, *Disuguaglianze, equità e servizi ai cittadini Rapporto annuale 2012*, Roma, 2013.

za soldi per vivere o di non avere/perdere la pensione⁽³⁾. Appare dunque superata l'anomalia italiana che, fino al 2009, vedeva un tasso di apprensione per i temi legati alla crisi inferiore al dato europeo e, soprattutto nella seconda metà del 2007, un picco delle paure connesse alla criminalità: oggi, in base ai dati raccolti da Eurobarometro, i problemi da affrontare con maggiore urgenza sono la disoccupazione, la situazione economica generale e la crescita dell'inflazione mentre solo per il 4% degli italiani lo è il tema dei reati.

Gli effetti diretti della crisi in atto sulla vita quotidiana dei cittadini italiani sono sempre più tangibili ed ogni giorno che passa aumenta la convinzione che nel prossimo futuro anche l'accesso ai servizi sociali rischi di essere compromesso⁽⁴⁾. I comuni e il loro sistema di welfare hanno effettivamente subito in maniera pesante l'impatto della crisi economico-finanziaria sia in termini di aumento dei bisogni degli abitanti sia in relazione alle continue diminuzioni delle risorse. Famiglia e minori, anziani e persone con disabilità sono i principali destinatari delle prestazioni di welfare locale, ma l'impegno dei comuni si estende anche agli interventi di sostegno alla povertà, al disagio degli adulti e all'esclusione sociale. Degli 8 miliardi di euro spesi per l'assistenza sociale erogata a livello locale nel 2012, oltre l'80% è finanziato con risorse dei bilanci comunali in un momento nel quale le amministrazioni locali debbono misurarsi quotidianamente con gravi difficoltà economiche e forti vincoli di bilancio. Il comparto dei comuni, nonostante sia quello che ha maggiormente contribuito al risanamento dei conti pubblici, a seguito dei tagli impartiti dalle manovre finanziarie che si sono succedute in questi ultimi anni, è stato di fatto chiamato a "contrarre" la sua risposta sociale in un momento in cui la sofferenza sociale si sta acutizzando.

La centralità e il peso di questa realtà pone interrogativi sulla ragione sociale e il ruolo dei comuni, dal momento in cui gli amministratori locali si ritrovano quotidianamente, con sempre meno risorse, ad affrontare gli effetti della crisi economica che assume ogni giorno i contorni sempre più nitidi di una crisi sociale profonda. Sia i dati provenienti dal mondo del lavoro, che quelli relativi all'aumento della povertà e la diminuita capacità di risparmio e spesa degli italiani, ci pongono di fronte ad una situazione allarmante che gli italiani percepiscono sempre più intensamente e di lunga durata. Oltre a questo, i dati riportati nel primo capitolo di questa pubblicazione testimoniano un profondo cambiamento in atto nel tessuto sociale del nostro Paese, riscontrabile in dinamiche quali l'invecchiamento della popolazione, la riduzione della consistenza numerica delle famiglie e l'affermazione di nuovi modelli familiari, l'aumento dell'incidenza e

⁽³⁾ DEMOS & PI, OSSERVATORIO DI PAVIA E FONDAZIONE UNIPOLIS, *VI Rapporto sulla sicurezza in Italia e in Europa*, 2013.

⁽⁴⁾ CENSIS, *Gli scenari del welfare. Le nuove tutele oltre la crisi*, Roma, dicembre 2012.

progressiva stabilizzazione della popolazione immigrata, l'incremento della disoccupazione, la diffusione delle condizioni di povertà e dei rischi di impoverimento nonché l'acuirsi delle disuguaglianze e delle condizioni di disagio.

In una fase di così forti difficoltà economiche, di scenari sociali nuovi, si rende necessario prendere in considerazione la possibilità di riprogettare i servizi, rinegoziare i rapporti (istituzionali e con il terzo settore), effettuare le valutazioni di impatto delle risposte sociali messe in campo e dunque l'analisi contenuta nelle pagine seguenti vuole essere un contributo alla riflessione che sta interessando accademici, amministratori pubblici, funzionari e operatori sociali, nonché il mondo del terzo settore e del volontariato. Ovvero tutti coloro che a vario titolo sono coinvolti dalle trasformazioni che le nostre comunità stanno attraversando e che in maniera responsabile e consapevole si interrogano sulla situazione attuale e pongono in evidenza la necessità di rimettere al centro dell'attenzione politica le questioni del welfare locale.

All'analisi sulle principali trasformazioni che stanno attraversando le nostre comunità e sui futuri scenari (l'Italia che verrà) contenuta nel primo capitolo, fa seguito una disamina sull'evoluzione dei principali servizi ed interventi sociali di titolarità dei comuni a partire dall'analisi dei dati, del contesto istituzionale e il riferimento alle concrete dinamiche del welfare locale. Il secondo capitolo concentrando l'attenzione sul rapporto tra Stato e territorio sulle dimensioni del finanziamento dei servizi sociali locali e sulle modalità di gestione costituisce il punto di riferimento basilare per la discussione delle possibili evoluzioni del sistema condotta nei successivi capitoli.

Lo sguardo sul futuro e le possibili proposte (sia in sede nazionale che locale) è però preceduta da una attenta analisi sulle ricadute nei territori delle tensioni sperimentate dal bilancio pubblico, dovute alla distanza sempre più ampia tra bisogni in aumento e scarse risorse. Attraverso la composizione di una "mappa delle criticità nel territorio dovute al sottofinanziamento", nell'ambito del capitolo 3 sono state individuate tre macro-aree nelle quali sono state suddivise le conseguenze della crisi, ognuna articolata a sua volta in varie tematiche: gli interventi nella programmazione e regolazione, quelli nella governance dei servizi e nei rapporti con il terzo settore e la ricerca di nuove fonti di finanziamento e integrazione tra attori e politiche diverse.

A partire da questa presa d'atto sui pericoli emergenti, nell'ambito del capitolo 4 ci si è soffermati in particolare su alcuni obiettivi che hanno rilievo nelle politiche sociali locali e che rappresentano campi di azione ineludibili: i piani di zona e la programmazione locale, gli interventi ed i modi di produzione dei servizi, l'integrazione socio-sanitaria e la non autosufficienza, il primo accesso dell'utenza al sistema dei servizi e come gestire le priorità negli interventi dei servizi sociali. In ciascuno degli obiettivi vengono presentati il problema, lo scenario entro il quale mettere a fuoco obiettivi, le scelte più importanti con le quali misurar-

si, alcuni possibili strumenti. Ed alla fine di ogni obiettivo si suggeriscono spunti sull'uso delle informazioni, nonché gli strumenti di conoscenza, per chiedersi che cosa sarebbe utile conoscere sul tema.

Per offrire un quadro complessivo al lettore nel capitolo 5 il fulcro dell'analisi viene spostato sulle prospettive del welfare sociale nazionale. Nella prima parte viene offerto un inquadramento sintetico delle principali misure di finanziamento provenienti dal livello statale ed enucleati i principali nodi critici che li caratterizzano, mentre nella seconda, a partire da tre aree esemplificative – non autosufficienza, prima infanzia e povertà – si evidenziano i tratti di criticità specifici e si identificano, per ciascuna di esse, alcune piste di riforma possibili. Ci si interroga cioè su cosa si potrebbe fare per superare distorsioni e criticità attuali nelle diverse politiche, considerando l'analisi di quanto emerge dalla letteratura e dalle diverse proposte politiche e tecniche presentate in questi anni.

Il capitolo conclusivo, infine, riprende i principali risultati del libro al fine di mettere a fuoco, e discutere, gli snodi che decideranno il futuro degli interventi sociali comunali. S'intende qui, in altre parole, valorizzare ciò che è emerso nei capitoli precedenti così da costruire una visione d'insieme di quanto potrà accadere negli anni davanti a noi. Tre snodi paiono decisivi, tra loro intrecciati. Primo, l'ineludibile passaggio del finanziamento: nei prossimi anni vi saranno adeguati stanziamenti pubblici? Secondo, il rapporto tra il livello statale e i territori: comincerà la costruzione dell'infrastruttura nazionale per il welfare locale? Terzo, la direzione del welfare locale: si va verso un sistema concentrato su interventi di natura strettamente prestazionale e rivolti solo a situazioni molto gravi o, in alternativa, nella direzione di un welfare teso a porre le persone nella condizione di scegliere – nei vincoli posti dalla propria situazione esistenziale – quale percorso di vita costruirsi?

Un ringraziamento particolare vorremmo rivolgerlo a Claudia Galli e a Walter Tortorella per avere favorito l'avvio del percorso che ci ha condotto a compiere questo lavoro, così come a Paolo Testa per averci aiutato a consolidarne le basi e a Francesco Sinibaldi per averci affiancato e sostenuto con professionalità e cura ineccepibili.

a cura di
Monia Giovannetti, Cristiano Gori, Luca Pacini

LA PRATICA DEL WELFARE LOCALE

L'evoluzione degli interventi
e le sfide per i Comuni



Ce la faremo? Ce la farà il welfare italiano?

Il tema della riforma del welfare è senza dubbio uno dei più studiati e dibattuti in Italia e tanti volumi si sono concentrati essenzialmente sulla dimensione statale delle politiche sociali.

Invece meno attenzione è stata rivolta al welfare locale. Certo, è vero che molto dipende dalle misure nazionali di politica, ma è anche vero che proprio il suo essere in prima linea nelle sfide di una società complessa (individualizzata, instabile, eterogenea) fa sì che il welfare locale diventi il punto di torsione su cui si proveranno non solo i servizi assistenziali, ma le vere e proprie fondamenta del sistema nazionale di cittadinanza e di inserimento sociale egualitario.

E infatti il comparto dei Comuni, nonostante sia quello che ha maggiormente contribuito al risanamento dei conti pubblici, a seguito dei tagli impartiti dalle manovre finanziarie che si sono succedute in questi ultimi anni, è stato di fatto chiamato a "contrarre" la sua risposta sociale in un momento in cui la sofferenza sociale si sta acutizzando.

Ce la farà il welfare locale?

Struttura del volume

1. L'evoluzione della domanda di welfare in Italia: strumenti per una lettura del presente
2. La morfologia del sistema locale di welfare: gli interventi e i servizi sociali dei comuni
3. Le conseguenze della crisi
4. Le prospettive del welfare locale
5. Le prospettive delle politiche sociali nazionali
6. Conclusioni. Uno sguardo al futuro

Il catalogo Maggioli Editore
è consultabile su
www.maggiolieditore.it

978-88-916-0798-0



€ 24,00