

PROVINCIA DI PISTOIA
COMUNITA' MONTANA APPENNINO PISTOIESE

**CONFERENZA PROGRAMMATICA
MONTAGNA PISTOIESE**

*28 FEBBRAIO – 1 MARZO 2002
GAVINANA PALAZZO ACHILLI*

**SESSIONE D
INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE
SOCIALI, EDUCATIVE, FORMATIVE E DEL LAVORO**

RELAZIONE INTRODUTTIVA

DI DANIELA GAI

ASSESSORE PROV.LE ALLE POLITICHE SOCIALI

POLITICHE SOCIALI INTEGRATE

1. SCENARIO

Riforma del Welfare: welfare locale

Parlare oggi di riforma del Welfare significa innanzitutto partire da una considerazione basilare sulla necessità di ridefinire i modelli di contratto sociale che cementano la coesione sociale delle comunità locali. E' perciò urgente individuare e sperimentare modelli di integrazione delle politiche locali per uno sviluppo armonico e sostenibile dei nostri territori.

Il quadro nel quale ci troviamo ad operare è in fase di profondo cambiamento, con luci ed ombre (modifica del titolo V della Costituzione, riordino della sanità nazionale e regionale, piena attuazione della riforma introdotta dalla L.328/2000, politiche della formazione e politiche attive del lavoro...)

L'evoluzione culturale e normativa in atto da alcuni anni ha teso a ridefinire il concetto di politiche sociali. Si sta passando - non senza difficoltà e contraddizioni - da una concezione del welfare meramente assistenzialistica e riparativa, ad una che vede le politiche sociali come fattore essenziale di sviluppo per l'intero sistema sociale.

Il Presidente della Comunità Montana, in un incontro preliminare, ha sostenuto che in questi ultimi anni è stata data un'attenzione particolare ai servizi - principalmente scuola e servizi socio-sanitari - e al loro rapporto con il territorio.

E' emersa con chiarezza la consapevolezza che solo una forte integrazione delle politiche del lavoro, della formazione, dell'istruzione, dei servizi sociali e sanitari potrà dare nuovo impulso alla Montagna Pistoiese.

E' evidente che una forte e sinergica integrazione delle varie politiche non può prescindere dalla creazione di un **sistema di conoscenza e di analisi dei fenomeni locali più rilevanti** al fine di attivare processi di programmazione e di sviluppo condivisi, efficaci e adeguati in relazione ai reali bisogni dei cittadini che vivono sulla Montagna Pistoiese.

Per fare questo è necessario pensarsi non più e non solo come singole realtà - istituzionali e non - ma come vari soggetti che interagiscono tra loro con l'obiettivo prioritario della qualità della vita dei cittadini.

Occorre **fare sistema**, fare **rete**, cioè essere in grado:

- da un lato di produrre elementi di conoscenza (la Comunità che riflette su se stessa) capace di sostenere le scelte di programmazione che rispondano alle priorità dei bisogni dei cittadini
- dall'altro saper offrire "servizi di vicinanza", cioè quanto più direttamente fruibili dai soggetti che risiedono in montagna del tutto adeguati ed in linea con gli standard degli altri territori della nostra provincia.

Questo significa assumere il metodo della concertazione, della programmazione condivisa e integrata.

E' importante mantenere una programmazione unitaria delle politiche sociali integrate nella zona pistoiese ed anzi collocarsi con ancora più incisività in politiche di area vasta, provinciale e interprovinciale; ma occorre anche essere in grado di leggere le peculiarità e le differenze dei diversi territori, e la montagna è uno di questi, attraverso analisi mirate. Peculiarità e differenze che esistono anche nell'ambito del territorio montano stesso e che dobbiamo essere in grado di conoscere per dare risposte più efficaci.

Programmazione integrata significa anche integrare le varie risorse (del FSE, Piano Integrato Sociale Regionale, Interventi educativi per l'infanzia e l'adolescenza, L285, ...) e i soggetti che ne sono titolari.

La situazione della montagna presenta contemporaneamente preoccupanti segnali di decadenza e potenzialità rilevanti di sviluppo:

- la presenza di numerosi soggetti pubblici e privati portatori di idee, programmi e progetti in vari settori di attività sono una risorsa importante per la Montagna P.se al pari delle variegate fonti di intervento e di finanziamento disponibili per l'area;
- tutto ciò richiede un coordinamento tra gli attori dello sviluppo locale, per:
 - * sviluppare la progettualità che essi possono mettere in campo;
 - * attivare le fonti di finanziamento (in particolare quelle riservate alla montagna , per es. ob. 3, che altrimenti rischiano di restare inutilizzate) e di intervento;

* dotarsi di strumenti di valutazione degli effetti e dei benefici di quanto attivato sul territorio, in termini di miglioramento complessivo della qualità della vita individuale e collettiva.

In questa ottica l'**Osservatorio sociale provinciale** può essere di supporto nell'analisi dei bisogni e nella programmazione, nonché a costruire un sistema di valutazione della qualità delle politiche e dei servizi che si realizzano sul territorio in grado di rilevarne l'efficacia. (servizi flessibili, innovativi e non autoreferenziali)

Costruire un **sistema di relazioni sul territorio** è dunque essenziale per costruire un welfare plurale con poteri e responsabilità condivise, che possa promuovere le risorse della comunità.

** Per questo diventa strategico **favorire processi di diffusione delle conoscenze** che servono a **supportare i processi decisionali** e a **costruire capacità di azione**, crescita complessiva delle competenze dei vari soggetti (in modo che non si perdano occasioni importanti).

** Necessità di darsi un metodo di lavoro stabile e condiviso.

Considerazioni generali sulle linee d'azione strategiche e sugli aspetti metodologici che animano il cantiere Osservatorio, focalizzando l'attenzione sul territorio della Montagna Pistoiese

Che cosa è stato fatto?

1. Realizzazione di un prototipo per l'analisi integrata delle informazioni contenute negli archivi individuali di carattere amministrativo aventi rilevanza per le politiche sociali integrate. Costruzione di flussi informativi. "Tracce" che i cittadini lasciano in tutti i momenti in cui entrano in contatto con la pubblica amministrazione (e il Terzo settore) utili per l'analisi dei percorsi di vita e dei bisogni espressi dai soggetti nell'ambito delle proprie esperienze scolastiche, lavorative, sociali; che *raccontano* molto sul mutamento sociale, sui percorsi di vulnerabilità sociale e aiutano a capirne i meccanismi.

Questa azione, che si basa sul metodo più ampiamente descritto nel progetto di fattibilità, costituisce l'elemento innovativo essenziale dell'impianto dell'Osservatorio sociale provinciale di Pistoia.

Questa prima azione ha dato i seguenti risultati:

Base dati anagrafica

- sottoscrizione di un protocollo d'intesa con i 22 Comuni della Provincia al fine di costituire la banca dei dati anagrafici presso l'Osservatorio Sociale quale strumento a servizio dei Comuni per l'analisi, la valutazione e la programmazione delle politiche sociali integrate e di area.

Il protocollo è stato sottoscritto a Pistoia il 24 settembre 2001.

Un punto di debolezza consiste nella difficoltà di far comunicare tra loro le anagrafi dei Comuni in quanto realizzate con vari programmi informatici.

Anche i Comuni della Montagna Pistoiese hanno sottoscritto il protocollo.

Un punto di forza è la consapevolezza che hanno acquisito i Comuni sull'utilità di questa strategia (non solo formale - firma del protocollo -, ma anche informale - attraverso incontri con i responsabili delle anagrafi)

Un dato che può essere indicativo è relativo al rapporto che esiste tra cittadini autoctoni e stranieri residenti sulla Montagna Pistoiese. Al 1° gennaio 2000 gli autoctoni erano circa 15.950 a fronte di circa 250 stranieri (98,4 % autoctoni, 1,6 % stranieri) per un totale di circa 16.200 abitanti.

Sistema informativo dei servizi sociali

È stato avviato un percorso di conoscenza e primo utilizzo dei sistemi informativi dei servizi sociali dei Comuni e dell'Azienda USL3 (è in atto la redazione della convenzione con l'AUSL3) che riguarda anche la Montagna Pistoiese (sono anche disponibili risorse economiche che l'Osservatorio può mettere a disposizione dei Comuni della Montagna per l'acquisto di hardware e software).

Un punto di forza è rappresentato dalla qualità degli archivi presenti nella gran parte dei Comuni e dall'avvio del lavoro con l'U.F. Handicap (AUSL3) per costituire l'archivio permanente con dati AUSL3, INPS e Osservatorio Scolastico provinciale.

Un punto di debolezza è rappresentato dalla qualità dell'archivio presente presso l'Area P.se dell'Azienda USL3 (ancora in forma cartacea)

Sistema informativo istruzione e formazione (Osservatorio scolastico, Osservatorio offerta formativa)

L'Osservatorio sociale provinciale ha sostenuto la costruzione ex novo dell'Osservatorio scolastico provinciale attraverso un costante rapporto con il Servizio P.I. della Provincia e con (nel caso della Montagna Pistoiese) l'Istituto Comprensivo di S. Marcello P.se per la costruzione dell'anagrafe completa degli allievi e, in particolare, dei soggetti in obbligo formativo.

Primi incontri con Servizio F.P. della Provincia per predisposizione di percorso di monitoraggio dell'offerta formativa.

Sistema informativo per l'impiego (Osservatorio mercato del lavoro)

Sistema informativo per l'impiego:

valorizzazione dei dati del sistema gestionale (NETLABOR, IDOL)

dati sul lavoro dei cittadini immigrati

dati sul lavoro irregolare e atipico

analisi liste mobilità

Questa azione specifica intende monitorare costantemente il mercato del lavoro e garantire così un sostegno rispetto alla conoscenza dei fenomeni, all'approccio metodologico ed alla programmazione nella zona della Montagna Pistoiese così come in tutto il resto del territorio provinciale.

- E' stato attivato un rapporto di stretta collaborazione con l'IRPET per l'adozione locale del sistema MAGDA in modo da avere, costantemente aggiornati, i dati relativi ai flussi informativi più significativi (occupazione e disoccupazione immigrati e autoctoni, avviamento al lavoro con contratti speciali e lavori atipici, ecc.)

L'Osservatorio ha già effettuato alcune sperimentazioni con l'obiettivo di giungere, in tempi brevi, alla realizzazione di un sistema per l'analisi integrata delle informazioni depositate presso le vari banche dati.

In particolare, fino ad oggi, il lavoro ha portato a:

- acquisire i dati, effettuare una prima lettura per ricomporre i percorsi, svolgere una prima sperimentazione attraverso un link con i dati dei Servizi sociali del Comune di Pistoia.

2. Progettazione e prima implementazione di basi di dati (analitiche e periodicamente aggiornabili) relative ai servizi offerti dai soggetti del terzo settore

Sistema informativo sulle attività del terzo settore

Attività svolta

Realizzazione anagrafe con la raccolta di dati e delle attività dei soggetti iscritti all'albo delle Organizzazioni di volontariato e della Cooperazione sociale di Pistoia con pubblicazione di primo rapporto.

Le organizzazioni di volontariato, regolarmente iscritte all'albo regionale, che hanno sede sulla Montagna Pistoiese sono 15 e si occupano prevalentemente di servizi che afferiscono all'area sanitaria o sociosanitaria. Ci sono anche due organizzazioni che si occupano di ambiente ed una culturale. Le entrate complessive da convenzione con enti pubblici ammontano a circa 220.000.000 (114.979,90).

Dalla rendicontazione (relativa all'esercizio 2000) pervenuta all'Osservatorio sociale si desume che l'ammontare complessivo delle entrate di queste organizzazioni è di circa 836.000.000 (431.992,72) escludendo accensioni di finanziamenti e cessioni di immobilizzazioni.

Sulla Montagna pistoiese è presente anche la cooperazione sociale che gestisce vari servizi in collaborazione con i Comuni. La presenza di cooperative sociali (che pur non avendo le loro sedi in montagna hanno scelto comunque di lavorare in questo territorio) è certamente un valore aggiunto in termini di capitale sociale della Montagna Pistoiese.

Importanza del terzo settore che si sta affermando sempre più come riferimento per lo sviluppo economico e sociale delle comunità.

Attività cantierizzata

Entro giugno è previsto un nuovo aggiornamento.

Sistema informativo sui bilanci sociali

Attività svolta

Prima analisi dei bilanci delle associazioni di volontariato

Attività cantierizzata

Prima sperimentazione del "Bilancio sociale" in stretto rapporto con la Facoltà di Economia e commercio (Scienze aziendali) di Firenze e la Regione Toscana.

E' in fase di avanzato svolgimento la riclassificazione dei bilanci e la successiva analisi (fine prevista giugno 2002).

Un percorso di approfondimento verrà realizzato a breve grazie alla predisposizione di percorsi di aggiornamento ad hoc previsti dalla F.P. di Pistoia.

Si prevede a breve un incontro per coinvolgere anche la cooperazione sociale

3. Realizzazione di attività di ricerca/intervento relativamente alle due tematiche : a) della qualità dei servizi ; b) della comunicazione nei servizi, tra i servizi e con il cittadino.

Attività svolta :

- sperimentazione di percorsi di valutazione della qualità dei servizi.

Si è trattato di un iniziale approccio metodologico tendente a sviluppare la « cultura » della valutazione della qualità dei servizi (costruzione di indicatori condivisi per valutare i servizi e le attività realizzate con la L 285) che ha generato notevoli aspettative sia nel pubblico che nel privato.

Attività cantierizzata:

- è relativa all'avvio di un'attività di valutazione della qualità dei servizi che coinvolgerà i Comuni dell'Area Pistoiese e verrà predisposta grazie ad una sinergia attivata con CESVOT e Regione Toscana;

4. Formazione del network tra decisori politici e tecnico-amministrativi attraverso l'organizzazione di focus groups e di due seminari (uno per ciascuna zona socio-sanitaria) per la discussione degli scenari

Attività svolta:

Sono stati realizzati 4 eventi seminari (focus group) che hanno visto la partecipazione dei rappresentanti degli Enti pubblici e del Terzo settore.

I rappresentanti degli Enti pubblici hanno partecipato (suddivisi per Area Pistoiese e Area Valdinievole) a due distinte iniziative residenziali (due giorni) realizzate a Reggello. Questi due gruppi hanno visto la partecipazione di sindaci, assessori, dirigenti e funzionari delle politiche sociali, sanitarie, della formazione, della pubblica istruzione, della cultura, delle politiche del lavoro appartenenti a Comuni, Provincia e Azienda USL3.

I rappresentanti del Terzo settore hanno partecipato (suddivisi per Area Pistoiese e Area Valdinievole) a due distinti momenti di approfondimento realizzati a Villa Rospigliosi di Pistoia. La rappresentanza della Montagna Pistoiese è stata significativa.

L'**obiettivo** è dunque : *promuovere il sistema territorio.*

Il territorio, le comunità sono luoghi nei quali si esprimono una pluralità di bisogni e contemporaneamente una pluralità di risorse umane, progettuali e finanziarie.

Integrazione di soggetti, di servizi, di risorse: Welfare territoriale. Welfare Community.

Nel nostro territorio non si parte certo da zero. Abbiamo maturato esperienze interessanti che vanno ulteriormente sviluppate, affinate. Penso alle Conferenze dei Sindaci allargate al terzo settore per la definizione dell'ultimo piano di zona; alla costituzione delle ADO; ai progetti di area vasta che hanno visto tutti i Comuni, la ASL ed i rappresentanti del terzo settore lavorare insieme alla Provincia per individuare obiettivi comuni sui quali costruire i progetti da presentare alla Regione (evitando di presentarsi in ordine sparso, come accaduto in passato, e ottenendo, tra l'altro, il finanziamento di entrambi i progetti); al percorso inserimento fasce deboli, che si propone di costruire un sistema integrato di soggetti e risorse che collaborano a costruire percorsi di inserimento personalizzati ed unitari; ai progetti comunitari EQUAL; alla programmazione del FSE; all'accordo di programma per la realizzazione di interventi per l'infanzia, l'adolescenza, le famiglie (L. 285/97)...

La L. 285/97 - primo grande strumento di cambiamento nel sistema delle politiche sociali italiane per l'approccio che ha proposto - ha, per esempio, permesso di sviluppare esperienze interessanti, servizi innovativi, flessibili, adattabili al bisogno, non autoreferenziali:

- è necessario sviluppare le azioni avviate con la L 285 (anche con l'utilizzo dei fondi dell'OB.3) che hanno attivato sinergie importanti per lo sviluppo di attività socio-educative rivolte ai ragazzi della Montagna Pistoiese;
- con la 285 è stato anche attivato un percorso di integrazione dei soggetti e delle risorse che può diventare un modello per lo sviluppo di azioni future (Comuni della Montagna, Terzo settore, Scuola, ASL, bambini e adolescenti, genitori, altri soggetti sociali)

E' l'esempio di un'esperienza che ha generato risorse nella comunità locale.

L'Osservatorio sociale provinciale ha previsto inoltre una serie di iniziative che riguardano anche i Comuni della Montagna Pistoiese. In particolare si tratta di:

- una ricerca per comprendere il fenomeno del lavoro irregolare in provincia di Pistoia (con fondi F.S.E. del Servizio Lavoro e Politiche Sociali della Provincia);
- una ricerca sulla condizione dei giovani nell'Area Pistoiese (con risorse statali);
- alcune azioni di sistema e servizi rivolti alla popolazione giovanile ed ai disabili (con risorse regionali – PIRS 2001).

Non entro nel merito dei servizi sociali in senso ampio del termine (istruzione, formazione, lavoro, servizi socio-sanitari e socio-assistenziali), su questo e sulla necessità strategica di potenziare i sistemi informatici a rete, di sviluppare servizi di vicinanza al cittadino che risiede in montagna, parleranno altri (ass. Roccella, Comuni, ASL...)

Vorrei solo ribadire l'importanza di costruire un sistema, una rete integrata che comunichi costantemente, crei connessioni che accrescano il benessere collettivo - che come tutti ormai affermano - non si misura solo attraverso il PIL, ma va inteso come grandezza multidimensionale.

Occorre però riflettere su come condurre il sistema locale a condividere l'analisi dei fenomeni e la scelta degli obiettivi, come individuare le potenzialità e le risorse (e il ruolo non solo formale) che ciascuno può impegnare a fronte di linguaggi, riferimenti teorici, esperienze e interessi diversi.

Da qui la necessità di attivare luoghi dove sia possibile l'incontro fra culture e identità professionali, territoriali e sociali diverse, dove sia possibile attivare processi conoscitivi della realtà territoriale e sociale utili alla programmazione e progettazione delle politiche sociali integrate.

E' in quest'ottica che l'osservatorio sociale ha promosso i seminari di cui ho accennato.

L'obiettivo è quello di costituire una rete di relazioni tra gli attori che operano in ambito sociale al fine di socializzare contenuti e metodi di intervento, interpretare in modo condiviso gli scenari che si delineano e migliorare la comunicazione sociale ed interpersonale tra i soggetti e tra le istituzioni.

Queste iniziative costituiranno una costante dell'attività della Provincia di Pistoia nell'ambito delle Politiche e dei servizi sociali integrati, con l'obiettivo di costruire un **metodo di lavoro stabile** non episodico.

