

# **Stati Generali**

## **Verso un Patto per il Welfare**

Documento Strategico

**Reggio Emilia 12 ottobre 2011**  
**Cinema “Al Corso”**



## 1. Il nostro obiettivo: sostenere le famiglie e i cittadini

Le politiche pubbliche che l'Amministrazione ha messo in campo in questi anni, insieme a numerosi attori del territorio, hanno puntato alla costruzione di opportunità concrete per aumentare la qualità della vita per tutti i cittadini di Reggio Emilia: oggi però non sono più sufficienti scelte pubbliche consapevoli ed efficaci, nel solco della tradizionale attenzione al benessere della comunità che questa città ha sempre garantito; occorre che queste politiche siano anche sostenute da comportamenti socialmente responsabili, iscritti in un nuovo **Patto** che ci aiuti a reggere le sfide che la complessità sociale ed economica ci rimanda in termini così importanti.

Intendiamo ragionare intorno alle politiche di welfare, non potendolo fare a tutto campo per l'estrema complessità e articolazione di interventi e responsabilità che le compongono, ma non delimitando l'ambito della riflessione e confronto alle fasce di popolazione più problematiche e preoccupandoci del benessere di tutta la comunità. Una comunità che se oggi sicuramente si avvia ad attraversare una fase di grande difficoltà, per le peggiorate prospettive socio-economiche, a maggior ragione deve poter riscoprire e trovare risorse umane ed economiche cui fare fronte, valorizzando esperienze, sinergie, innovazione. In questo senso è importante la consapevolezza di tutti sul fatto che non può esistere benessere e sviluppo senza coesione sociale ed un buon sistema di welfare locale. L'impiego di manodopera nelle imprese trova un'essenziale condizione di fattibilità nella capacità di offrire case, servizi, sanità; così pure i servizi offerti dal settore pubblico agevolano la partecipazione al mercato del lavoro da parte di tutti i segmenti della popolazione.

Il nostro obiettivo è quello di sostenere i cittadini e le loro famiglie, soprattutto quelle più in difficoltà, per aiutare a far crescere una cultura di pratiche di equità, promozione sociale e solidarietà, avviando un processo culturale e politico che ci consenta di sostenere e innovare il nostro sistema di welfare come condizione fondamentale per la crescita e la coesione.

## 2. Reggio che cambia

Da qualche anno gli assetti economici e sociali raggiunti e solidificati nel nostro territorio si vanno modificando.

In particolare, il sistema dei servizi che si è sviluppato e consolidato negli ultimi due decenni, è stato promosso e sostenuto da alcuni dati di contesto:

- un quadro socioeconomico dinamico e animato dalla presenza di imprese di diverse dimensioni, proiettate sui mercati esteri e attente all'innovazione, capaci di attrarre manodopera fino alla piena occupazione;
- l'esistenza di una ricchezza diffusa e l'ampliamento/stabilizzazione di classi medie benestanti, depositarie di conservazione e di continuità di valori e di comportamenti a livello individuale e sociale;
- un quadro socioculturale caratterizzato da identificazioni e appartenenze a grandi entità collettive e da modelli di vita familiare acquisiti e trasmessi senza troppe interruzioni e trasgressioni, a cui si ricollegano capacità di auto-organizzazione e di reazione a vicissitudini ed eventi critici;
- i disagi presenti in aree sociali relativamente circoscritte e marginali, in cui sono dominanti difficoltà di ordine economico che trascinano anche difficoltà di partecipazione sociale
- un'amministrazione locale ben radicata e legittimata nel contesto, che governa entro politiche pubbliche orientate a re-distribuire risorse, a riequilibrare squilibri, a supplire direttamente con interventi riparativi e investendo in un progressivo ampliamento di interventi ed un moltiplicarsi di servizi e di operatori, corrispondente all'espandersi della domanda.

Anche se la realtà reggiana, rispetto ad altre, sembra tuttora vitale e mobile, si registrano significativi indicatori di cambiamento, così sintetizzabili:

- una modifica consistente del quadro demografico che ha visto nell'arco di un decennio un costante aumento della popolazione residente, ricollegabile al crescente numero di anziani soli e contemporaneamente alla immigrazione di nuclei familiari giovani con figli;
- cambiamenti rilevanti nelle condizioni economiche, connessi alla crisi economica e finanziaria che ha investito tutto il mondo occidentale e che porta alla chiusura o al ridimensionamento delle imprese e delle unità produttive, esuberi di manodopera, disoccupazione giovanile e femminile;

- evoluzioni culturali che attraversano le classi medie, da un lato ancorate ai livelli di vita conquistati e, dall'altro, spinte verso contenimenti di redditi e di consumi: si allentano le identificazioni collettive ed emergono fragilità, lacerazioni di rapporti familiari chiusi entro le mura domestiche (come ambito più sicuro), richieste di sicurezza, smarrimento rispetto a scelte condizionanti (istruzione, salute, educazione), rapporti difficili con le istituzioni;
- i disagi entrano nella vita di famiglie e di gruppi che si pensavano esenti e protetti: sono le nuove vulnerabilità sociali ove i disagi diventano sempre più complessi, difficili da riconoscere e da trattare e sono collegati a diversi fenomeni spesso interconnessi, come ad esempio: nuovi squilibri nei redditi, contrazioni dell'occupazione, precarietà lavorativa, necessità di far fronte a pesanti compiti assistenziali – come la non autosufficienza - ed educativi, intrinseche incompetenze relazionali, emersione di nuove patologie croniche, fisiche e mentali, diluirsi del capitale sociale - nonostante varie iniziative cerchino di riscoprirlo e riattivarlo -;
- l'Amministrazione locale non può più sostenere una spesa sociale crescente e deve confrontarsi con una crisi di disponibilità e sostenibilità delle risorse: si rischia di “tagliare” servizi essenziali per le fasce deboli, di veder crescere squilibri e divari, di dover affrontare conflitti con gli operatori e competizioni tra il pubblico, il privato sociale, il volontariato, i gruppi di interesse. La crisi mondiale, le manovre finanziarie e le loro drammatiche ripercussioni nei trasferimenti nazionali e regionali attualmente in via di emanazione delineano un quadro in cui non solo la sostenibilità, ma anche la stessa configurazione del sistema dei servizi ben consolidato nel nostro territorio è fortemente minato e re-interrogato.

### **3. Una strategia per rafforzare il modello di welfare**

Il cambiamento degli scenari ci interpella fortemente e ci spinge a rinnovare e condividere strategie e orientamenti che riguardano le politiche e i servizi per il welfare nella nostra città.

Questa prospettiva di lavoro richiede il superamento di politiche pubbliche ancora troppo spesso volte a distribuire risorse e/o a disegnare interventi entro spazi caratterizzati da divisioni di competenze, separati tra sociale e sanitario, pubblico e privato, professionale e volontario: attestarsi entro questi rigidi confini ci porta in vicoli ciechi entro cui si rischia di ripartire una “torta” che non può che essere sempre più piccola. Si finisce per disperdere risorse che non sono inesauribili.

In primo luogo, i cambiamenti del contesto esigono dei mutamenti e delle evoluzioni nelle politiche e nei servizi: non si tratta di ampliare o arricchire l'esistente ma, di introdurre discontinuità, integrazioni e nuove leve a sostegno del nostro modello di welfare.

E' essenziale coinvolgere i diversi soggetti della comunità: istituzioni pubbliche, organizzazioni del privato sociale e a partecipazione pubblica, imprese, sindacati, associazioni e singoli cittadini, abitanti dei quartieri o fruitori dei servizi stessi per promuovere una **forte convergenza sui principi considerati irrinunciabili e su alcune priorità da privilegiare**, per tenere una rotta adeguata alla complessità dei cambiamenti da realizzare e indirizzare in maniera coerente il lavoro di programmazione nell'ambito del Piano Sociale di Zona.

Si apre la prospettiva per nuove politiche locali complessive, sostenute da una rete di nuovi dispositivi di regolazione e di finanziamento che siano in grado di:

- attirare una pluralità di attori e risorse,
- determinare conseguenti innovazioni di prodotto e di processo,
- generare forme di partenariato dinamico e non strumentale
- incardinare le dinamiche della spontaneità sociale dentro cornici stabili consentendo di far assumere piena rilevanza pubblica alle pratiche distribuite fra i diversi attori sociali favorendo una pluralità e trasversalità di interventi che vadano ad intercettare sviluppo occupazionale, disagio, condizione giovanile, aspetti culturali e ambientali.

In secondo luogo, alla complessità dei fenomeni e alla contrazione delle risorse non è più sufficiente corrispondere con semplici cambiamenti nell'offerta di servizi.

E' necessario avviare processi di rafforzamento del sistema del welfare secondo tre direzioni.

### **3.1 Prima direzione: i servizi e il territorio**

I servizi tradizionali, ovviamente utili e necessari, hanno già saputo esplorare spazi di maggiore flessibilità e integrazione. Oggi pare necessario trovare anche altre forme integrative di risposta, che ci aiutino ad incontrare non solo la domanda esplicita di aiuto delle famiglie. L'innovazione, oltre a farsi inclusiva dell'apporto progettuale dei soggetti gestori dei servizi, sta nel ripensare forme di progettazione/gestione dei servizi dentro il più ampio raggio delle relazioni comunitarie in cui anche i cittadini, con le loro conoscenze e competenze, siano essi stessi parte della progettazione e dello sviluppo delle politiche sociali e promotori di opportunità.

Per il benessere di comunità occorre promuovere e sostenere i legami sociali, rafforzare i rapporti di comunità, ritrovare nel territorio il valore delle relazioni riscoprendo l'importanza della vita di quartiere e della vivibilità delle frazioni .

Si tratta di ragionare e costruire un modello non alternativo od esclusivo - o tutto pubblico, o tutto privato -, ma al contrario inclusivo e complementare, in cui le diverse esperienze e progetti promossi da aziende, cooperative, fondazioni vengano incentivati, regolati e governati. La regia è una responsabilità pubblica: lo sviluppo di questo modello di welfare ha bisogno di una forte azione di governo, perché è importante coordinare le diverse iniziative, introdurre e verificare comuni riferimenti in termini di qualità, garantire medesime opportunità ai cittadini, destinare risorse pubbliche.

Per avviare questo percorso è importante partire da una valutazione e riflessione costruttiva sulle principali esperienze di innovazione realizzate in questi anni:

- **i Poli Territoriali di Servizi Sociali** quali elemento centrale per sperimentare un nuovo modello di welfare , ovvero un sistema di servizi che sia al contempo universalistico, rivolto alla tutela dei diritti soggettivi per tutti i cittadini e selettivo, orientato verso alcune priorità che richiedono maggiori investimenti. I Poli hanno adottato uno sguardo ampio per riconoscere la complessità dei fenomeni emergenti e le loro diverse connessioni e contraddizioni e affinando una attenzione specifica e ravvicinata ai microcontesti per identificare problemi, disuguaglianze, emarginazioni e sofferenze ma anche risorse mobilitabili e valorizzabili;
- **una nuova modalità di lavoro sociale**, non alternativa ma strettamente complementare alla tradizionale offerta di servizi, quali ad esempio i tavoli di quartiere, le iniziative nei diversi contesti di vita (quartieri, scuola, condomini, nuovi insediamenti abitativi), l'avvio del percorso di costruzione della Fondazione Dopo di Noi;
- **l'accreditamento dei servizi**, dopo un anno di applicazione, collegandone i positivi effetti ad una più generale riflessione sulla relazione fra standard di qualità, qualità degli standard e compatibilità economiche.

### 3.2 Seconda direzione: l'impresa sociale

Il sistema delle opportunità deve essere ampliato sia favorendo processi di **aggregazione, rappresentazione e orientamento della domanda, sia attraverso una diversificazione e rafforzamento dell'offerta** investendo su:

- l'impresa sociale che, da un lato, è impresa a tutti gli effetti, cioè in grado di produrre beni o servizi nel libero mercato, di creare lavoro, occupazione e utili da reinvestire; dall'altro, è impresa che agisce in funzione non della massimizzazione del profitto, bensì della massimizzazione del benessere sociale, producendo un positivo indotto nelle realtà in cui sono radicate anche in termini di sviluppo occupazionale. L'impresa sociale, così come tutto il terzo

settore, sembra dunque consentire quell'ampliamento delle opportunità per il cittadino, inteso sia come produzione di beni relazionali, che come occasioni di socializzazione e sostegno al disagio di giovani, anziani, minori e famiglie, così necessario affinché il sistema dei servizi non si ripieghi su se stesso.

- Il ruolo attivo delle forme di rappresentanza e dei gruppi informali di cittadini (ad esempio sindacati, associazioni di consumatori, comitati, organizzazioni, parrocchie) nell'aggregare la domanda in modo tale da contenere il costo dei servizi a carico delle famiglie e stimolare lo sviluppo delle imprese sociali.

Anche questa strategia può essere perseguita se l'istituzione pubblica - che comunque mantiene non solo il proprio ruolo nell'erogazione di servizi, ma anche il governo complessivo del sistema - è in grado di promuovere attraverso incentivi reali (finanziamento di *start up*, diffusione, formazione ecc.) l'ingresso ed il rafforzamento sul mercato dei servizi di imprese sociali capaci di intercettare la nuova parcellizzazione della domanda e offrendo, a condizioni accessibili di prezzo per le famiglie, nuovi servizi meno rigidi di quelli tradizionali e, al contempo, altrettanto organizzati. Inoltre l'attore pubblico deve sostenere il protagonismo delle risorse informali nel promuovere e organizzare processi di organizzazione della domanda.

### **3.3 Terza direzione: la responsabilità sociale d'impresa**

Le politiche di responsabilità sociale dell'impresa vanno incentivate dentro un più vasto processo di transizione del welfare: le isolate esperienze sin qui realizzate potrebbero trovare una più diffusa valorizzazione, fungendo da volano per una più articolata declinazione. Nonostante le contingenze attuali non sfugge a nessuno l'opportunità/possibilità rappresentata da azioni di welfare aziendale. Occorre rafforzare il legame concreto tra contrattazione collettiva integrativa nei luoghi di lavoro e contrattazione territoriale sulle politiche pubbliche di welfare. L'inserimento all'interno della contrattazione collettiva territoriale di accordi sulle politiche di welfare e sulle regole macro e il rinvio alla contrattazione aziendale di specifici programmi di welfare può costituire da un lato, uno strumento di redistribuzione della ricchezza per il finanziamento del sistema dei servizi, integrativo dei finanziamenti pubblici, ma anche un sistema di aggregazione, diversa organizzazione della domanda, permettendo di sfruttare economie di scala e vantaggi negoziali nell'offerta di servizi a prezzi più contenuti, favorendo a sua volta lo sviluppo e la crescita anche dell'impresa sociale.

Dunque, è importante rinforzare l'impegno e le posizioni da tenere tra i diversi attori sociali che sono implicati, che si considerano e sono considerati responsabili, che hanno realmente delle corresponsabilità nel contrastare il malessere e costruire benessere, non in qualsiasi modo e a qualsiasi prezzo, ma entro l'affermazione e riaffermazione di almeno **due principi che sono alla base della convivenza nella città: tutelare i diritti di cittadinanza e promuovere processi di coesione sociale.**

Un territorio più coeso e solidale è attrattivamente significativo anche sotto il profilo economico - imprenditoriale, gli stessi indicatori che misurano la ricchezza di un Paese attingono a misuratori di benessere sociale e sanitario. **Non è possibile pensare uno sviluppo economico scollegato ed indipendente dallo sviluppo sociale.**

#### 4. Il percorso verso un Patto per il Welfare

Si intende, dunque, proporre l'avvio di un nuovo percorso di condivisione e progettazione negoziata del sistema di welfare locale, che si realizza attraverso la concertazione - intesa come partecipazione collaborativa - tra tutti i soggetti interessati allo sviluppo sociale della nostra comunità, producendo come **esito finale la sottoscrizione di un Patto sociale**.

In tal senso, la prima fase essenziale del percorso consiste nella condivisione dell'analisi e dei presupposti strategici e delle direzioni di innovazione, presentate nel presente documento.

In particolare, la proposta operativa consiste nella costituzione di **due Gruppi di lavoro** centrati sul potenziamento del welfare di comunità.

Dopo avere condiviso le priorità e le strategie, i Gruppi di lavoro si articoleranno come segue:

1. un primo gruppo di lavoro focalizzato su come generare nuove risorse e ricollocare i servizi in un quadro che consenta anche **spazi nuovi di progettazione, innovazione ed investimento** da parte di soggetti dell'impresa sociale;
2. un secondo gruppo di lavoro, focalizzato, invece, sulle tematiche dell'intreccio fra **welfare, occupazione ed impresa** nella prospettiva di identificare spazi di intervento e potenziamento anche inediti quali possibilità concrete per le imprese profit e no-profit di avviare concrete esperienze che supportino i bisogni dei cittadini e dei lavoratori.

I Gruppi di lavoro seguiranno indicativamente le seguenti fasi di lavoro:

1. analisi e approfondimenti dei problemi;
2. generazione di idee e proposte;
3. verifica della fattibilità delle proposte;
4. selezione delle priorità di intervento;
5. progettazione operativa per la concreta attuazione delle proposte che comporranno i contenuti del Patto.

I Gruppi avranno un orizzonte di lavoro semestrale (ottobre 2011 – aprile 2012), con l'obiettivo di condividere, alla conclusione del percorso, gli esiti dei lavori e giungere alla sottoscrizione del Patto per il Welfare.



