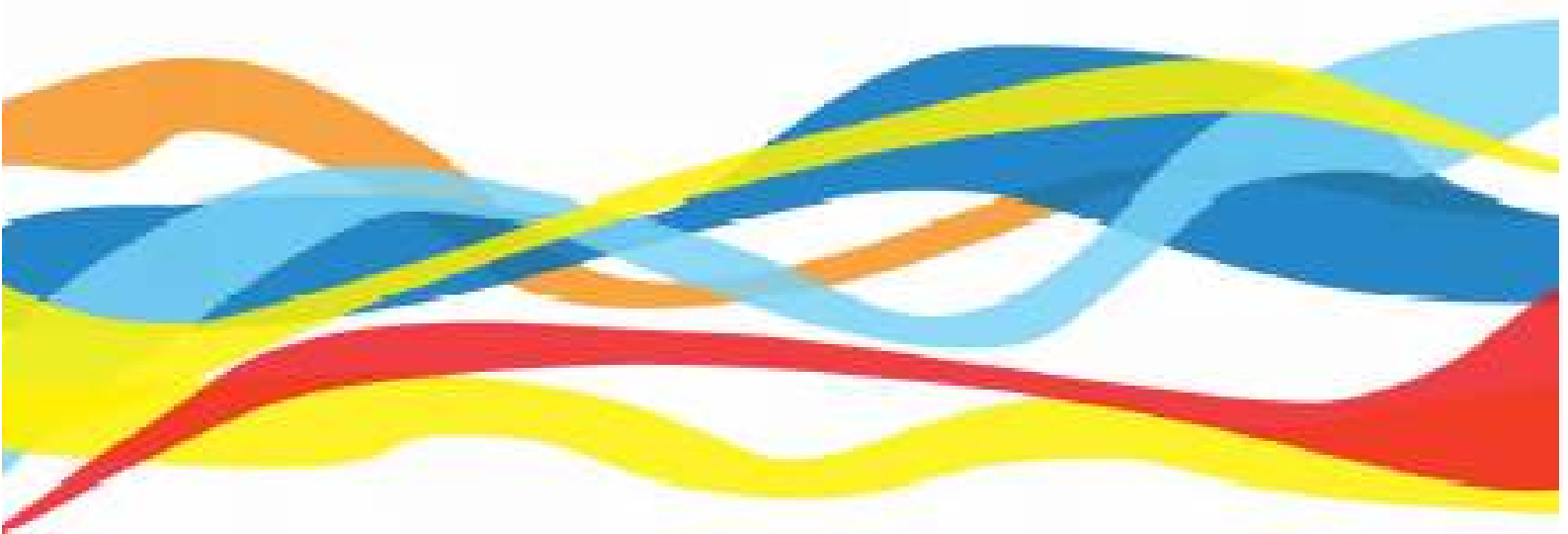




Processo partecipato per la costruzione del Piano Strategico

Diagnosi dell'ambito di policy: Welfare locale



Redazione a cura di Vincenzo Cordone – Consulente tecnico Avventura Urbana
Con la collaborazione del Settore Servizi Sociali del Comune di Alghero

POR Sardegna 2000-2006 misura 5.1 “politiche per le aree urbane” – Fondo per le aree sottoutilizzate “Riserva Aree Urbane” – Delibera CIPE n.. 20/2004 – Pianificazione Strategica



1. Premessa	3
2. Punti di forza e punti di debolezza del Welfare Locale	4
2.1 Punti di forza	4
2.2 Punti di debolezza.....	5
3. Valori e linee guida che debbono ispirare il sistema di welfare municipale	5
4. Il nuovo modello di welfare per la città di Alghero al 2020: alcune considerazioni.....	6
4.1 Conoscenza della realtà e sistema di monitoraggio.....	7
4.2 La costruzione della rete del welfare locale	7
5. Le “questioni controverse”	8
6. Alghero 2020: quali scenari per il welfare locale?.....	9
6.1 Un welfare locale integrato.....	9
6.2 Un welfare locale sostenibile.....	10
6.3 Un welfare attento alle famiglie.....	10
6.4 Alghero e il suo capitale sociale	12
6.5 La casa e le infrastrutture del Welfare ad Alghero	12
6.6 Alghero città delle differenze tra generazioni, generi e genealogie.....	13
6.7 Alghero e le nuove professioni del lavoro di Welfare	17
6.8 Alghero e le nuove povertà: tra esclusione e segregazione sociale.....	17
6.9 I Disoccupati.....	18
7. Conclusioni	18



Questo documento di lavoro, partendo dai punti di forza e di debolezza emersi durante la fase di “diagnosi” e sviluppato sulla base dei contributi dei partecipanti (emersi durante gli incontri), propone valori, linee guida e ipotesi di scenario per lo sviluppo del welfare locale nell’ambito del Piano Strategico della Città di Alghero.

1. Premessa

1. Alghero riafferma il carattere universalistico e solidaristico del proprio sistema di welfare, così come indicato dalla Costituzione, dalla Legge Quadro per l’Integrazione dei Servizi Sociali, ex 328.2000 e, da ultimo dalla L.R.n°23/05 “*Sistema Integrato dei Servizi alla Persona*”. Esso si concretizza nella responsabilità pubblica della garanzia e promozione dei diritti sociali, nella sussidiarietà in quanto protagonismo delle formazioni sociali intermedie nella risposta ai bisogni della comunità locale, nella integrazione tra “pubblico”, “privato” e “privato sociale” (con particolare attenzione alla specificità del volontariato). Un welfare promozionale, quindi, e non risarcitorio, il cui sviluppo è condizione fondamentale per costruire un sistema fondato sulla coesione sociale e sul diritto di cittadinanza.

2. Alghero non considera il welfare come un problema funzionalmente delegato ad un settore, ma piuttosto come un elemento qualificante e connotante il processo indicato dall’intero Piano Strategico, nella consapevolezza della forte imprevedibilità di alcune variabili che lo caratterizzano. Il welfare è tema trasversale che deve caratterizzare e toccare le riflessioni di tutte le aree di policy del Piano. Assunto di base è che lavorare per un migliore welfare locale significa lavorare alla costruzione di un migliore sistema di capitale sociale¹. Secondo questa logica si tratta di un investimento per lo sviluppo integrale della comunità.

È, di conseguenza, determinante che il dibattito sui temi sociali esca dalla marginalità dei luoghi e degli ambiti dedicati e che sia fortemente integrato con le politiche e gli strumenti programmatori dell’economia, della cultura, del territorio.

3. Disegnare il sistema del welfare locale di Alghero al 2020 significa innanzitutto disegnare il sistema di “valori” sottostante ed unificante le diverse azioni, strategie e progetti che si intendono promuovere.

Si tratta di valori condivisi ed intesi come linee guida con cui traguardare i diversi problemi. Essi comprendono, tra l’altro:

¹ Inteso come l’insieme di processi relazionali, valori, consuetudini, reti di associazioni, meccanismi di cooperazione, ecc. propri di un sistema sociale.



- la centralità della persona;
 - la cultura della partecipazione;
 - la coesione sociale;
 - la cura del capitale sociale;
- la solidarietà comunitaria (ruolo dei diversi attori istituzionali e sociali nonché dei cittadini) come responsabilità nei confronti del benessere personale e familiare e della tutela e promozione dei diritti di cittadinanza;
- la convivenza delle differenze.
- Si tratta di valori trasversali alle future azioni e progetti.

4. Il welfare locale non deve essere delegato prevalentemente all'iniziativa politico istituzionale, ma dovrà sempre più esprimere la corresponsabilità tra i diversi attori collettivi ed i singoli soggetti operanti sul territorio. Questo richiede una trasformazione nel metodo ed implica una forte collaborazione e cooperazione in rete tra gli operatori presenti in tutti i settori, per sviluppare il più possibile un linguaggio comune, promuovere lo scambio di conoscenze, evitare sprechi di risorse umane ed economiche e le sovrapposizioni non positive.

Un primo passo di questa nuova logica di collaborazione è già stato fatto avviando micro-sperimentazioni, ora si tratta di stabilizzare questo nuovo metodo ovvero mettere in campo azioni che, coinvolgendo diverse realtà, diventino un cantiere aperto in cui esercitarsi e riprodurre modelli via via più cooperativi.

2. Punti di forza e punti di debolezza del Welfare Locale

Prima di passare alle aree strategiche di lavoro, è importante ricordare alcuni punti di forza e di debolezza relativi al welfare locale.

2.1 Punti di forza

Alghero ha un denso ed attivo sistema di attori coinvolti ed una forte sensibilità ed attenzione alla policy welfare locale. Nella sua storia recente ci sono segni evidenti di pratiche e processi di sussidiarietà fattiva. Vi è una consapevolezza della rilevanza delle questioni relative alla crescita del capitale umano, della tutela della fasce deboli, della corretta gestione dei flussi migratori, ecc. Alcuni aspetti positivi sono:

- un attivo sistema di cooperazione sociale;
- una totale riorganizzazione del sistema di welfare all'interno dell'amministrazione orientato alla partecipazione;
- un associazionismo sociale in crescita;



- una crescita quantitativa e qualitativa di servizi sociali offerti ;
- una crescente capacità, da parte di alcuni soggetti, di programmare e progettare i servizi sociali, in risposta ai bisogni emergenti;
- la volontà di fare, tra attori diversi, sia innovazione di processo che innovazione di servizio: si tratta di processi in atto che debbono essere accompagnati e consolidati attorno a concetti quali rete – personalizzazione – domiciliarità – informazione – accesso ai servizi ed ai beni.

2.2 Punti di debolezza

A fronte di questi aspetti positivi, si rilevano alcune debolezze e criticità cui il Piano Strategico deve concorrere a superare. Ricordiamo:

- la carente consapevolezza delle criticità inerenti la sostenibilità economica del livello di prestazioni raggiunto;
- la tendenza a considerare il welfare locale come una policy specializzata e settoriale;
- l'orientamento al disagio più che alla normalità;
- la difficoltà a comunicare le iniziative;
- la difficoltà a conoscere e monitorare l'evoluzione dei bisogni;
- il basso coordinamento tra i diversi attori che, se da un lato produce varietà, dall'altro genera frammentarietà e può determinare difficoltà di interazione per il cittadino;
- la difficoltà nella “stabilizzazione e riproduzione” delle buone pratiche;
- la valutazione/rendicontazione dell'attività di welfare;
- la debolezza di competenze nel campo della progettazione integrata;
- debole integrazione tra le attività sanitarie e le attività sociali;

3. Valori e linee guida che debbono ispirare il sistema di welfare municipale

L'impostazione del welfare ha effetti sull'insieme dell'assetto della società e dei rapporti sociali. Proprio per questo, i valori che ispirano il sistema di welfare sono fondamentali tanto quanto le azioni. L'impostazione e le azioni inerenti il welfare, infatti, hanno una stretta connessione con la riproduzione del Capitale Sociale e, di conseguenza, del capitale economico della società locale:

- coesione sociale, senso civico, solidarietà comunitaria, fiducia sono fattori essenziali di convivenza e sviluppo;
- tali valori sono stati nella città di Alghero il risultato di “investimenti” secolari;
- oggi, per la riproduzione di tali valori, gli investimenti sono inadeguati alle sfide e alla complessità che la città deve affrontare.



Nel contempo il welfare è un fattore di sviluppo complessivo, sia in termini economici che occupazionali.

Inteso nella sua triplice veste di garante della cittadinanza, di riproduttore di capitale sociale e di elemento basilare dello sviluppo socio-economico, esso permette che la convivenza delle differenze (generazionali – rapporto e patto tra le generazioni –, di genere, di “etnia” o provenienza geografica) sia una risorsa per il futuro di Alghero e come tale deve essere trattato.

In sintesi, Alghero può e deve pensare, nell’interesse di tutti, a:

- Un welfare che riconosca fattivamente i diritti di ogni residente, affermando e aggiornando il principio universalista riconosciuto dalla nostra costituzione.
- Un welfare che promuova il benessere sociale ed il legame sociale.
- Un welfare che promuova l’inclusione sociale.
- Un welfare espressione di una città solidale e armoniosa nelle sue diverse componenti.
- Un welfare che promuova “istituzioni civili”, condivise e partecipate, nell’ottica della sussidiarietà, tra società civile e istituzioni pubbliche locali

In altri termini, la civiltà del welfare di cui Alghero è al contempo artefice e destinataria, deve trovare oggi nuove modalità per esprimersi, in caso contrario il rischio è quello del suo decadimento.

4. Il nuovo modello di welfare per la città di Alghero al 2020: alcune considerazioni

Quale città sarà Alghero da qui al 2020? Quale composizione socio-demografica prevediamo, quali politiche, azioni e progetti mettere in campo per far sì che lo scenario desiderato si attui?

Tutto questo non dipende soltanto da Alghero e dalle sue diverse componenti. Gli abitanti della città sanno quanto siano sempre più determinanti, anche in tema di welfare, i processi di internazionalizzazione del sistema economico e finanziario, la ridefinizione delle competenze e delle responsabilità istituzionali a livello comunitario (europeo), a livello nazionale, a livello regionale e, non certo da ultimo, a livello locale; l’introduzione di nuove logiche sempre più orientate al rapporto domanda/convenienza/offerta (mercato), invece che a quello, tipico del welfare state bisogni/diritti/risposte; i processi migratori e gli effetti, voluti o perversi, positivi o negativi, delle politiche (europee e nazionali) migratorie; gli investimenti sulle risorse umane, soprattutto per quanto riguarda le nuove generazioni; ecc.

A livello locale, questa complessità si condensa nelle condizioni concrete di vita dei bambini in difficoltà, delle persone malate e/o degli anziani soli non autosufficienti, delle madri sole con figli a carico, dei disoccupati, ecc.



Si deve passare da un welfare costruito sull'offerta di servizi esistenti ad un welfare costruito sulla domanda sociale effettiva; da un welfare locale emergenziale e rivolto al disagio, ad uno welfare centrato sulla "normalità" e volto a favorire il benessere sociale e il legame sociale.

4.1 Conoscenza della realtà e sistema di monitoraggio

Per delineare il nuovo sistema di welfare volto al benessere della comunità locale ed alla riproduzione del Capitale Sociale è necessario, innanzitutto, costruire un organismo che permette un'attenta, approfondita e costante ricognizione dei bisogni sociali e delle loro trasformazioni. È importante, quindi, predisporre, valorizzando quanto è già disponibile, "un'indagine socio-demografica per stabilire le attuali caratteristiche quantitative e qualitative della popolazione del territorio Algherese".

Parallelamente, andrà fatta un'attenta analisi della domanda e dell'offerta attuali con il censimento dell'esistente in termini di servizi ("chi fa che cosa nel pubblico, nel privato, nel privato sociale, nel volontariato") e delle proiezioni future, in termini di bisogni della popolazioni e potenzialità dei servizi, basata su strumenti, competenze e modalità efficaci.

È altresì opportuno introdurre uno strumento di valutazione delle azioni del Piano Strategico per delineare i risultati e l'appropriatezza nella fasi intermedie, e prendere consapevolezza della loro effettiva incidenza sulla realtà. Questo potrà avvenire attraverso l'osservazione sulla base di indicatori specifici come, ad esempio, la "verifica di impatto sociale" e l'introduzione del bilancio sociale per le diverse realtà coinvolte, pubbliche e private.

4.2 La costruzione della rete del welfare locale

Uno dei punti di forza del sistema algherese è la crescente densità e qualità del sistema associativo. Ad esso, però, non fa riscontro né un adeguato sistema di connessione in rete, né modalità di partnership che favoriscano sostenibilità, qualità, integrazione. Per questo, come primo passo, sono da valutare metodi, modelli e pratiche che favoriscano una maggiore collaborazione e una reale cooperazione in rete tra gli operatori presenti in tutti i diversi settori, favorendo l'acquisizione di un linguaggio condiviso e promuovendo lo scambio e la circolazione di conoscenze al fine di ridurre gli sprechi di risorse (economiche ed umane) e le sovrapposizioni non positive.

In coerenza con l'intento di promuovere una nuova cultura del welfare locale, occorreranno azioni di sistema: i diversi attori del welfare della città (attore pubblico, privato sociale, volontariato e il terzo settore in generale) dovranno cooperare agendo in modo congiunto e integrato tra loro. L'integrazione assume una valenza molteplice: inclusione dei soggetti nella comunità locale;



integrazione tra i diversi attori del welfare; integrazione trasversale del welfare locale rispetto alle altre policy locali.

5. Le “questioni controverse”

Di seguito elenchiamo i temi emersi e le domande che la città si sta ponendo a partire dalle quali, nella logica del percorso di Pianificazione Strategica, si giungerà all'individuazione:

- degli obiettivi relativi a quest'area di policy;
- dei progetti, delle azioni e dei soggetti da coinvolgere;
- delle eventuali relazioni con gli obiettivi degli altri tavoli di lavoro (Economia, Territorio, Cultura).

Le “questioni controverse” si focalizzano sulle seguenti tematiche:

- Integrazione tra soggetti: come garantire e valorizzare il dinamismo e la varietà degli attori presenti preservandone l'identità, e allo stesso tempo superare le debolezze e le criticità dovute all'eccessiva frammentazione, alle difficoltà di coordinamento e di interazione con il cittadino?
- Sostenibilità: davanti a una domanda crescente, sia in termini di quantità che di qualità, e ad un contemporaneo ridursi delle risorse, la questione della sostenibilità economica del welfare attanaglia il nostro paese e non solo. La ricaduta concreta di tutto ciò la si ha nei territori e nelle istituzioni. Cosa vuol dire questo per Alghero? Con quali risorse per sostenere il nuovo welfare locale?
- Famiglia: come continuare a supportare le diverse forme familiari (vecchie e nuove) nell'affrontare i vari problemi lungo le tappe del ciclo di vita della famiglia?
- Capitale Sociale: l'aumento di questa dotazione in termini di fiducia, relazioni, sicurezza è essenziale per una comunità in sviluppo. Come far crescere il Capitale Sociale dei cittadini di Alghero?
- Infrastrutture del welfare: Alghero sta già affrontando il tema, sempre più centrale, della casa e dei luoghi in cui realizzare i servizi. Occorre riflettere su come rafforzare la ristrutturazione in corso e facilitare la gestione delle infrastrutture per il nuovo welfare.
- Differenze tra generazioni, generi e genealogie: come progettare la “città delle differenze”?



- Il valore del lavoro di welfare tra vecchie e nuove professioni: come sviluppare le competenze professionali necessarie ad affrontare le problematiche emergenti del welfare locale?
- Nuove povertà tra esclusione e segregazione sociale: è un tema obbligatorio vista la tendenza di tutte le società urbane alla crescita polarizzata che comporta l'aumento delle nuove povertà, la nascita di enclaves sociali, il manifestarsi dei working poors, popolazioni di lavoratori in condizioni di povertà.
- Disoccupazione: Dal punto di vista socio economico Alghero presenta una situazione alquanto complessa per quanto riguarda l'aspetto occupazionale, attestandosi intorno al 32% il tasso di disoccupazione. Tale dato, che era già particolarmente preoccupante per la fascia giovanile, sta riguardando in maniera sempre più prepotente anche le persone di mezza età con figli a carico. Bisogna ricercare adeguate misure sia per attenuare i disagi dovuti alla mancanza di reddito sia per connettere la domanda e l'offerta di lavoro.

6. Alghero 2020: quali scenari per il welfare locale?

Ribaltando la domanda precedentemente posta, dobbiamo qui chiederci "Quale città vorremmo sia Alghero da qui al 2020?". E non nell'ottica del "libro dei sogni", bensì con un approccio pragmatico alla progettazione che, partendo dal contesto e dalle questioni emerse, riesca a delineare il futuro desiderabile della Città e del suo territorio e, a ritroso, a definire le azioni per far sì che quel futuro possa davvero realizzarsi.

6.1 Un welfare locale integrato

Il nuovo welfare al 2020 va disegnato a partire da oggi, con l'obiettivo di creare un sistema integrato di attori e di offerta.

Non sappiamo con certezza quale sistema sarà attivato, ma molte variabili sono già in movimento: l'invecchiamento della popolazione ed il mutamento del rapporto tra attivi e inattivi nel mercato del lavoro; l'aumento dell'immigrazione extracomunitaria ed il suo crescente inserimento in segmenti occupazionali di produzione e di servizi; il peso assunto dal volontariato e dal terzo settore nella gestione della welfare community, ecc.

Questo scenario richiede a livello locale l'attivazione di momenti efficaci, in cui gli attori, a livello di quartieri e di area metropolitana, siano chiamati a discutere e decidere sui progetti e sulle risorse in settori come:

- prestazione, organizzazione, gestione;
- integrazione scuola e welfare (ad es. per le diverse abilità, i nuovi disagi, gli incontri di culture, lo sviluppo di opportunità e relazioni, lo sviluppo del capitale



umano e la riduzione della disoccupazione, ecc.) mediante la messa in rete delle scuole e di risorse come biblioteche, laboratori, spazi e servizi che le scuole possono offrire al quartiere o il quartiere alla scuola);

- conoscenza tra erogatori socio-sanitari (chi offre che cosa e a chi, quali sono i progetti in corso, ecc.);
- integrazione tra strumenti di programmazione (piani di zona dei servizi alla persona, programmi scolastici, ecc.).

L'obiettivo, inoltre, è quello di sviluppare la capacità di mettere in rete i diversi bisogni e di mobilitare le molteplici risorse presenti nel territorio. Occorre, a tal fine, predisporre idonei strumenti di comunicazione e informazione sul welfare, nonché di diffusione della cultura dell'impegno sociale (soprattutto verso i giovani), quale condizione di realizzazione di interventi efficaci e che si fondino sul consenso dei cittadini, ma anche presupposto per la diffusione e il mantenimento dei valori di cui Alghero è depositaria.

6.2 Un welfare locale sostenibile

Il tema dello sviluppo sostenibile, cui lavora il Piano Strategico, mette in gioco non solo i temi dell'ambiente fisico e naturale ma anche quelli dell'ambiente sociale, e quindi i temi della qualità e dei costi del welfare. L'obiettivo è quello di liberare risorse esistenti e di fare crescere un approccio di co-progettazione nei campi delle politiche assistenziali, dell'apprendimento continuo, della formazione e dell'accreditamento, della multietnicità e dell'infanzia, della sanità, delle politiche fiscali ad hoc, ecc. Per raggiungerlo è indispensabile che sia condivisa la responsabilità di conoscere la spesa sociale e sanitaria, di controllare i costi delle prestazioni (costi economici – spesa gestionale – dispendio di risorse umane – capitale di formazione e di ricerca), di verificare chi e come paga questi costi.

Questo presuppone, al contempo, la predisposizione di strumenti adeguati e di facile utilizzo e comprensione, affinché tutti gli attori siano effettivamente coinvolti e partecipi in questo compito indispensabile.

6.3 Un welfare attento alle famiglie

Le politiche familiari in Italia scontano una scarsa considerazione in tema di risorse disponibili, in rapporto al trend europeo. Ciò avviene mentre le trasformazioni nelle città fanno emergere una nuova realtà di famiglie con dimensione ridotte.

In base ai dati trasmessi dal Servizio Demografico – Ufficio Anagrafe del Comune di Alghero, risultavano presenti al 28.11.2005 n°18.490 nuclei familiari.



Si evidenzia un fenomeno assolutamente analogo a quello che avviene nel resto d'Italia: la crescita del numero dei nuclei familiari ed una contemporanea diminuzione delle dimensioni medie delle famiglie stesse. Attualmente si rileva un numero medio di componenti pari 2,33, in ulteriore diminuzione rispetto al dato rilevato lo scorso anno (2,36 componenti per famiglia).

È quindi da potenziare un programma di tutela sociale delle famiglie, riconoscendo ad esse “la funzione essenziale di soggetto attivo all'interno del sistema dei servizi alla persona”. Questo significa il diritto ad un ordine sociale ed economico in cui l'organizzazione del lavoro permetta ai membri di vivere insieme, di rispondere ai bisogni dei componenti e che non ostacoli l'unità e la stabilità della famiglia, offrendo anche la possibilità di tempi e spazi indispensabili al suo benessere.

In quest'ottica, “un'azione strategica prioritaria nel Welfare cittadino dovrebbe puntare a liberare le famiglie da gravami che limitano le loro potenzialità”, progettando una decisa inversione di tendenza delle politiche e delle risorse e immaginando a livello locale risorse e servizi crescenti a sostegno di:

- nuovi nuclei familiari: occorre aiutare le famiglie giovani, spesso “alle prese con desiderio di genitorialità o alle prime armi con figli piccoli e magari con situazioni di disagio economico”, questa può rappresentare lo specifico dell'ente locale per lo sviluppo della natalità. Nel concreto il sostegno della genitorialità significa potenziamento dei servizi “specie negli orari post scolastici pomeridiani”, “creazione di altri asili nido o strutture simili”, nonché l'introduzione di “agevolazioni non solo di tipo fiscale”, azioni a sostegno dell'acquisto agevolato della casa o del pagamento dell'affitto, ecc.;
- famiglie che assistono anziani e/o disabili: i servizi di assistenza e sostegno alla popolazione anziana e/o disabile devono essere centrati sul principio della domiciliarità e della flessibilità a partire dal sistema di relazioni primarie e dalle risorse relazionali che le famiglie esprimono; in questa prospettiva risulta prioritario “rendere deducibili le spese di cura”, e prevedere idonei strumenti e servizi a supporto delle specifiche esigenze di queste famiglie;
- famiglie in difficoltà per vari motivi, dalla mancanza di alloggio o di lavoro, a problemi di salute momentanei o cronici, dalle crisi di rapporti interni, alle difficoltà educative, ecc.;
- famiglie di singoli (spesso anziani).

“Concretamente anche una politica di riequilibrio delle tariffe comunali: ICI, trasporti, servizi (scuola, asili, ...), consumi (gas, energia, rifiuti, ...) potrebbe sviluppare delle virtuosità sia in termini economici ma anche di disponibilità di tempi che gioverebbe a tutto il sistema del welfare”.



A partire dai progetti in corso, ad esempio il Coordinamento operativo per azioni di tutela della vita nel territorio dell'ASL n°1 , vi è la necessità di rafforzare la rete di relazioni tra enti pubblici e privati in modo che informazioni, formazione e conoscenza su questi problemi siano a "portata del cittadino" (magari anche con la creazione di un Osservatorio Permanente sulle Famiglie)

6.4 Alghero e il suo capitale sociale

Occorre allargare le relazioni sociali dei cittadini alla nuova scala metropolitana, integrare le reti degli attori e creare sedi di interazione. Si deve far incontrare in un centro di eccellenza le pratiche che accrescono la qualità del lavoro sociale, realizzate da tutte le realtà associative, come degli altri attori, non solo della città, del sistema metropolitano, in grado di fare sviluppare e crescere il capitale sociale. Al contempo si tratta di coinvolgere, supportandoli, affinché il sapere pratico di cui sono portatori sia valorizzabile dentro il sistema di relazioni tra gli attori, i diretti interessati, ovvero i fruitori dei servizi, anche di eccellenza, che vengono erogati. A tal proposito si ricorda la volontà espressa da parte dell'amministrazione di avviare il "Forum o consulta dei servizi sociali"

Il grande tessuto collettivo o singolare di azioni volontarie e associative deve essere riconosciuto come segno del protagonismo del cittadino nella e per la sua città. Parallelamente, bisogna incentivare la crescita delle imprese sociali intese come risorse su cui costituire il capitale sociale della città.

Aumentare il capitale significa, in sintesi, permettere che ognuno "abiti da cittadino" il territorio algherese, investendo sul senso di appartenenza, sulla percezione fattiva della sicurezza come bene condiviso e non come appropriazione individuale, sulla relazionalità e l'intercambio tra generazioni, generi e genealogie.

6.5 La casa e le infrastrutture del Welfare ad Alghero

Casa e luoghi dei servizi sono temi centrali del nuovo welfare; si tratta di pensare a strumenti, come un'agenzia per la casa, con il compito di gestire l'incontro tra domanda e offerta privata e la riconversione della offerta pubblica per la creazione di un mercato accessibile anche ai soggetti a domanda debole e in difficoltà; l'agenzia potrà offrire intermediazione e consulenza, fungendo da garante del Comune, promovendo informazione e consultazione con gli enti proprietari (assicurazioni, gruppi, imprese immobiliari), valorizzando i fondi regionali di edilizia residenziale pubblica.



6.6 Alghero città delle differenze tra generazioni, generi e genealogie

Nella prospettiva Alghero 2020 vanno riconosciute, tutelate e valorizzate le identità di alcune fasce della popolazione, al fine di creare una città in cui le differenze tra generazioni, generi e genealogie non siano causa di divisione, particolarismi ed emarginazione, ma patrimonio sociale della comunità, ed ogni cittadino possa sentirsi una risorsa importante per la sua città. In particolare, si fa riferimento ai giovani, alle donne, agli anziani, , agli immigrati.

- **6.6.1 I giovani:** per una Alghero 2020 che sia ancora una città dei giovani occorre aumentare il riconoscimento dell'identità sociale/generazionale dei giovani in termini di prospettive, bisogni e opportunità; attraverso l'elaborazione di progetti per aree urbane da destinare ai giovani per attività culturali, come la "città della musica", la "città dei giovani", ecc.; lo sviluppo di nuove forme di imprenditorialità giovanile (regolando anche il delicato problema dell'accesso al credito) nelle attività produttive tradizionali e nei settori dei servizi urbani, della "cura" e della cultura, che rappresenteranno presto la larga maggioranza delle economie urbane avanzate; il recupero degli spazi di aggregazione esistenti visto in sinergia con lo sviluppo di attività culturali.

- **6.6.2 Le donne:** in conformità ai trend nazionali, la presenza delle donne del mercato del lavoro ad Alghero è crescente e sarà in continuo aumento di qui al 2020. Inoltre è da evidenziare, una presenza importante delle imprese femminili, pari al 23% del totale delle imprese iscritte al registro della Camera di Commercio.

Per agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per le donne e per gli uomini, occorre dare piena applicazione ai contenuti innovativi della Legge 53/2000, sui congedi parentali, promuovere presso il mondo del lavoro (imprese e organizzazioni sindacali) iniziative finalizzate all'attivazione dei progetti di cui all'art. 9 della stessa legge, interventi presso le imprese per disincentivare il ricorso a forme di lavoro precario, azioni coordinate di formazione continua per agevolare il reinserimento delle persone (e delle donne in modo particolare) nel mondo del lavoro (al riguardo si veda anche l'art. 6 della L. 53/2000), azioni coordinate con le imprese per la progettazione di una rete di asili/nidi interaziendali da inserire nella programmazione territoriale dell'ente locale e resi accessibili e disponibili anche per la popolazione residente, la realizzazione di percorsi di orientamento al lavoro per donne adulte, in particolare per le donne over 45 e le cittadine extracomunitarie, nonché un costante supporto allo sviluppo dell'imprenditoria femminile e giovanile, creando accordi-quadro con banche, associazioni imprenditoriali, camera di commercio, sul problema dell'accesso al credito. In ossequio alla L. 53/2000, infine, è necessario attivare



un percorso che consenta di definire meglio o ridefinire i cosiddetti “orari e tempi della città”, in modo da coordinare meglio gli orari dei servizi pubblici e privati. Particolare attenzione va dedicata alla maternità che può essere adeguatamente incentivata rendendo disponibile una rete capillare di servizi a costi accessibili all’utenza. In questo modo si darà risposta al preoccupante fenomeno della bassa natalità che aumenta nel lungo periodo il divario fra cittadini attivi e inattivi.

• **6.6.3 Gli anziani:** Alghero è già una città in cui il numero di anziani è in continua crescita per questo motivo le relative politiche sociali rappresentano una parte considerevole del nuovo welfare locale.

Si rileva, infatti, che le fasce più elevate della popolazione, sono rappresentate dalla fascia d’età 35-64 anni pari a n. 19.279 unità, di cui maschi n. 9.433 e donne n. 9.846; e la fascia d’età 65 e+ pari a n. 7.929 unità, di cui maschi n. 3.451 e donne n. 4.478. Si nota inoltre che alquanto consistente è la popolazione anziana: l’indice di vecchiaia, infatti, è pari a 152 rispetto al dato regionale che è di 121, mentre quello nazionale è di 134. Dall’analisi dei dati trasmessi dal Servizio Demografico, si evidenzia che la popolazione anziana nella Città di Alghero presenta la seguente struttura familiare:

- Famiglie in cui vivono anziani di 65 anni e+ n. 3.459;
- Famiglie in cui vivono anziani di 75 anni e+ n. 1.650;
- Famiglie composte da coppie di anziani di 65 anni e + n. 3.440;
- Famiglie composte da coppie di anziani di 75 anni e + n. 353;
- Famiglie unipersonali composte da anziani di 65 anni e+ n. 2.321;
- Famiglie unipersonali composte da anziani di 75 anni e+ n. 1.295.

Dall’analisi comparativa dei dati del Comune di Alghero e dei dati nazionali risultano alcune differenze nella suddivisione della popolazione per le diverse fasce d’età. Rispetto alla media nazionale e regionale si nota, infatti, una minore percentuale di bambini di età compresa tra zero e quattordici anni.

Per quanto riguarda la popolazione anziana la crescita di questo gruppo è l’elemento caratterizzante del cambiamento nella struttura della popolazione algherese. Infatti, gli anziani costituiscono gruppi eterogenei dal punto di vista sociale, poiché con il crescere dell’età pesano maggiormente le differenze quali il reddito, le condizioni di salute e l’autosufficienza.

Si propone di affrontare l’invecchiamento della popolazione sotto due punti di vista:

1. la popolazione anziana come risorsa;
2. la popolazione anziana come problema”.



In relazione al primo punto si tratta di ragionare su come “valorizzare le loro energie e la loro disponibilità”, su come “metterle al servizio della comunità”, sviluppando le tematiche della “centralità e protagonismo dell’anziano”, dell’anziano “fonte di conoscenze e di tradizioni”, del miglioramento della qualità della vita degli anziani.

In relazione al secondo punto è necessario strutturare una ricerca specifica, anche partendo da esperienze in corso, volta a identificare chi sono gli anziani più a rischio (anziani soli, anziani disabili, senza domicilio, ecc.) e a capire come adeguare i servizi alle diverse necessità.

Proprio nel campo dei servizi, “il volontariato nell’assistenza della popolazione anziana” è una risorsa essenziale, da valorizzare ed incentivare con opportune azioni e, in prospettiva, da pianificare attentamente nei modi e nei mezzi per far fronte al prevedibile aumento di domanda di assistenza che si avrà nei prossimi venti anni. Si deve pensare anche a come ridurre le situazioni di solitudine interpersonali e sociali degli anziani, soprattutto quelli che vivono soli, attraverso specifiche misure di relazione (telefono amico, ecc). I cambiamenti climatici degli ultimi anni, inoltre, suggeriscono una particolare attenzione al potenziamento di alcuni servizi soprattutto durante l’estate.

Non va dimenticato, infine, l’impatto dell’invecchiamento della popolazione sulla programmazione urbanistica: sembra opportuno incentivare (magari rivolgendosi soprattutto all’imprenditorialità dei giovani) la “presenza capillare di attività commerciali di vicinato di generi di prima necessità e non, che possano soddisfare la domanda di questa fascia di popolazione”, prevedendo anche specifici servizi per la terza età (consegna a domicilio, ecc.); vanno superate le attuali difficoltà che spesso si incontrano nel reperire spazi da dedicare alla terza età in cui le persone possano ritrovarsi e socializzare (ad esempio, realizzando una “Mappa degli spazi disponibili”).

In ogni caso, l’invecchiamento della popolazione avrà un impatto di tali dimensioni da richiedere una essenziale integrazione e sinergia fra Regione, Comuni, ASL, Associazioni di Volontariato, soggetti del Terzo Settore, per disporre di una efficiente “Cabina di Regia” in grado di garantire una reale integrazione socio-sanitaria.

• **6.6.4 Gli immigrati:** E’ in continua crescita in città il fenomeno dell’immigrazione con un tasso migratorio pari a 112. Si rileva inoltre che la presenza di cittadini stranieri nel territorio di Alghero è determinata prevalentemente da motivi di lavoro e di famiglia, con prevalenza del sesso maschile rispetto a quello femminile.

La “città delle differenze” del 2020, quindi, sarà anche una “città plurale” il cui processo di integrazione (nella società e nell’economia locale) non potrà essere lasciato al caso, bensì studiato e progettato in previsione della crescente



presenza di cittadini di origine straniera. Anche in questo caso sembra utile affrontare l'aumento dell'immigrazione dal duplice punto di vista: immigrati come risorsa, immigrati come problema. Questo significa adottare un approccio integrato volto a "creare le condizioni oggettive perché tutti i vecchi e i nuovi abitanti [della città] possano – con piacere, e anche con orgoglio – identificarsi in essa". Quali condizioni? Sinteticamente, le priorità da affrontare sono: alloggio, possibilità di accedere al mercato immobiliare, possibilità di accedere a strutture di servizio sociale preposte (centri di prima accoglienza, foresterie, ecc.), insediamento accettabile e integrazione positiva delle minoranze, centri culturali delle varie nazionalità e luoghi di culto delle diverse religioni, organismi consultivi e tavoli di confronto permanente, diffusione presso tutto l'apparato amministrativo del Comune (servizi sociali, protezione civile, ecc.) delle competenze necessarie (linguistiche, culturali, religiose, giuridiche, ecc.) per un'interazione efficace e un supporto fattivo agli immigrati con particolari problemi, diffusione capillare della lingua italiana, monitoraggio dell'immigrazione e "puntuale informazione" sulla stessa, ottimizzazione della risorsa immigrati presenti sul territorio. Alcune delle azioni possibili dentro logiche da progetto unitario sono:

- predisposizione di un piano di politica urbanistica che preveda un numero sufficiente di spazi dignitosi di aggregazione per l'espressione dell'identità culturale e religiosa delle varie componenti della popolazione immigrata e in generale per lo sviluppo delle relazioni interculturali e interreligiose di pace sul territorio;
- predisposizione con l'aiuto di mediatori culturali di un piano per l'attivazione e il funzionamento effettivo, non occasionale, ma permanente, di organismi rappresentativi di consulta degli immigrati a livello di quartiere, circoscrizione e comune;
- predisposizione di un piano per la corretta informazione, la formazione permanente e l'aggiornamento continuo di tutto il personale dell'apparato amministrativo e degli attori della società civile coinvolti in ordine alle problematiche poste dall'immigrazione e dal rapporto diretto con gli immigrati di diverse nazionalità, culture e religioni;
- predisposizione di un piano per la valorizzazione degli immigrati nelle iniziative che favoriscono le relazioni internazionali di pace e che vedono il Comune come attore importante della cooperazione decentrata.

6.7 Alghero e le nuove professioni del lavoro di Welfare

Qui vi è un campo che si apre in termini di competenze degli enti locali e della regione nelle politiche di formazione del nuovo personale addetto ai lavori “di cura”, e in stretto rapporto con i temi dello sviluppo locale. Il lavoro sociale è una attività che nel realizzare prestazioni (assistenziali, sanitarie, educative, ecc.) mette in atto relazioni fondamentali per l’accreditamento del Capitale Sociale. Esso oggi pone il grande problema di mancanza di riconoscimento e di equità di retribuzione per gli operatori del sociale e di valorizzazione del loro lavoro. Questo è evidente non solo nel campo assistenziale ed educativo, ma comincia a manifestarsi anche nel campo sanitario. È necessario dare dignità e valorizzazione ai lavoratori del sociale, superando la perversa logica del “minor prezzo” e introducendo strumenti che permettano di misurare efficacemente il rapporto qualità/prezzo.

6.8 Alghero e le nuove povertà: tra esclusione e segregazione sociale

Lo scenario per Alghero 2020 deve prefigurare le situazioni e le aree più a rischio, nonché gli strumenti selettivi da mettere in atto per ridurre drasticamente le situazioni di esclusione e segregazione sociale.

I nuovi poveri sono sia coloro che vivono al di sotto della soglia minima di reddito e consumo, ma anche chi, pur non essendo “materialmente” povero, è di fatto escluso dalla società e dalla sua dimensione relazionale. Per loro emergono una serie di priorità da affrontare: l’assistenza domiciliare, l’alfabetizzazione e la ri-alfabetizzazione, la garanzia di un reddito minimo di inserimento, la mobilitazione del volontariato e delle istituzioni, ecc.

In particolare bisogna porre particolare attenzione alle situazioni di segregazione sociale, abitate dai cittadini senza volto che usufruiscono o dovrebbero usufruire dei servizi a bassa soglia. Mancanza di salute o di tutela giuridica, strategie di vita personali legate alle condizioni di provenienza, deficit culturali, forme di disagio psichico non inquadrabile nei clichè clinici riconosciuti, indisponibilità di alloggi, sono fattori che in modo separato o mescolati insieme, portano a vere e proprie forme di segregazione sociale, ovvero di luoghi e micromondi in comunicanti con il resto della città. Ritroviamo qui i cosiddetti “senza significato o senza senso”, come i tossicodipendenti e gli alcooldipendenti, i “senza diritti”, come gli immigrati irregolari, i “senza più imprenditorialità nei confronti di sé stessi”, come chi vive eventi relazionalmente e socialmente traumatici (ad esempio chi viene espulso dal mercato del lavoro e non riesce a trovare altra soluzione che autoescludersi).

6.9 I Disoccupati

Dal punto di vista socio economico Alghero presenta una situazione alquanto complessa per quanto riguarda l'aspetto occupazionale, attestandosi intorno al 32% il tasso di disoccupazione. Tale dato, che era già particolarmente preoccupante per la fascia giovanile, sta riguardando in maniera sempre più prepotente anche le persone di mezza età con figli a carico. Bisogna ricercare adeguate misure sia per attenuare i disagi dovuti alla mancanza di reddito sia per connettere la domanda e l'offerta di lavoro.

Tale priorità dovrà essere affrontata nelle diverse aree strategiche che interessano il Piano Strategico della città di Alghero.

7. Conclusioni

Dall'analisi effettuata emerge la necessità di avviare momenti di confronto e condivisione con i diversi attori che a vario titolo operano in città nell'ambito di policy Welfare Locale.

A tal proposito, vale la pena, in questa sede, ricordare che la stessa Regione Sardegna avverte questa indicazione come priorità. Infatti, in quest'ultimo anno, la Regione Sardegna ha legiferato in materia prevedendo un Sistema Integrato dei Servizi alla Persona (LR N°23 del 23-12-2005).

Inoltre, la stessa Amministrazione Regionale ha promosso l'attivazione dei PLUS (Piani Unitari dei Servizi alla Persona), che hanno la funzione di mettere in rete e armonizzare gli interventi dei servizi sociali, sociosanitari e sanitari in specifici ambiti territoriali.

Il PLUS è, quindi, lo strumento di programmazione previsto dalla nuova legge regionale finalizzato a riordinare i servizi alla persona. Grazie a tale strumento i diversi soggetti che concorrono a costruire la rete dei servizi alle persone di ciascun distretto determinano obiettivi e priorità programmando in modo integrato gli interventi sociali, sanitari e sociosanitari, anche con il contributo diretto dei cittadini.

In quest'ottica il comune² di Alghero è impegnato nel circoscrivere il distretto sociosanitario di propria competenza e definire la programmazione, la realizzazione e la valutazione del sistema integrato.

Nell'esercizio di questa specifica attività il comune di Alghero dovrà promuovere la partecipazione attiva della comunità locale³ in quanto strumento utile per favorire apporti e contributi ai diversi progetti di interesse comune, incrementare il senso di identità, rafforzare il rapporto di fiducia tra istituzioni e cittadini e infine

² Ai sensi dell'articolo 6, comma 1 della LR 23/2005

³ Ai sensi dell'articolo 22 della LR 23/2005



per contribuire a un miglior funzionamento dei servizi responsabilizzando ogni singolo attore.

In particolare, la *Conferenza di Programmazione* è la sede nella quale si dovrà garantire la partecipazione attiva delle comunità locali ed elaborare la proposta di PLUS.

Alla conferenza sono chiamati a partecipare:

- le organizzazioni sindacali, di volontariato, e di promozione sociale, la cooperazione sociale e ogni altra organizzazione non lucrativa presente nella comunità locale;
- le amministrazioni giudiziarie, le istituzioni scolastiche e della formazione, i servizi per il lavoro e le istituzioni pubbliche presenti nel contesto locale;

E' auspicabile, inoltre, che prendano parte ai lavori della conferenza anche i cittadini destinatari dei servizi.

Il PLUS con le sue azioni e progetti specifici dovrà essere parte integrante del più ampio processo di definizione delle strategie che la città di Alghero affida al Piano Strategico.

Infatti, i lavori che si intendono sviluppare in riferimento all'ambito di policy Welfare Locale dovranno coincidere con la realizzazione del PLUS ed a sua volta quest'ultimi dovranno essere integrati con gli interventi e i progetti che la città individua nelle diverse aree strategiche di intervento.