



## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Reg. delib. n. 1802

Prot. n.

### VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA PROVINCIALE

#### OGGETTO:

Legge provinciale sulle politiche sociali, art. 9. Secondo stralcio del programma sociale provinciale: approvazione delle linee guida per la pianificazione sociale di comunità.

Il giorno **14 Ottobre 2016** ad ore **09:20** nella sala delle Sedute  
in seguito a convocazione disposta con avviso agli assessori, si è riunita

#### LA GIUNTA PROVINCIALE

sotto la presidenza del

PRESIDENTE

**UGO ROSSI**

Presenti: ASSESSORE

**CARLO DALDOSS**  
**MICHELE DALLAPICCOLA**  
**MAURO GILMOZZI**  
**LUCA ZENI**

Assenti: VICEPRESIDENTE  
ASSESSORE

**ALESSANDRO OLIVI**  
**SARA FERRARI**  
**TIZIANO MELLARINI**

Assiste: IL DIRIGENTE **ENRICO MENAPACE**

Il Presidente, constatato il numero legale degli intervenuti, dichiara aperta la seduta

Il Relatore comunica:

la legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13, “Politiche sociali nella Provincia di Trento” «riconosce il ruolo fondamentale dei comuni nella progettazione e nell’attuazione delle politiche sociali, esercitato in forma associata attraverso le comunità» (art. 3, comma 1).

Le Comunità hanno quindi il compito di pianificare e lo devono fare considerando il contesto così come definito dall’articolo 9 della legge provinciale sulle politiche sociali (legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13). Esso prevede che “la programmazione sociale è attuata in coerenza con il piano provinciale per la salute e si esplica mediante l’adozione del programma sociale provinciale e dei piani sociali di comunità previsti dall’articolo 12 in una dinamica d’interazione e aggiornamento reciproco”

Il Piano provinciale per la salute, strumento di pianificazione delle politiche sociali e sanitarie provinciali, approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 2389 del 18 dicembre 2015, definisce gli obiettivi strategici per la promozione della salute, gli indirizzi e le linee d’intervento da perseguire per migliorare la salute e il benessere della popolazione e per ridurre le disuguaglianze.

La programmazione sociale (art. da 9 a 12 della l.p. 13/2007), prevede che le strategie e gli obiettivi generali a lungo termine, contenuti nel Piano per la salute, costituiscano il principale quadro di riferimento per il programma sociale provinciale e per i piani sociali di comunità. Essa si esplica mediante l’adozione del programma sociale provinciale e dei piani sociali di comunità, in una dinamica d’interazione e aggiornamento reciproco. A tal fine i piani di comunità sono adottati in conformità agli atti d’indirizzo contenuti nel programma sociale provinciale, vincolanti ai sensi dell’articolo 9, comma 2, della legge provinciale n. 3 del 2006; analogamente, la Provincia approva e aggiorna il programma sociale provinciale sulla base della rilevazione dei bisogni e delle altre indicazioni emergenti dai piani sociali di comunità

L’articolo 10 della legge provinciale sulle politiche sociali disciplina i contenuti del programma sociale provinciale e assegna al Comitato di Programmazione sociale il compito di formularlo. Al quarto comma dello stesso articolo è previsto che la Giunta provinciale definisca le modalità per la redazione della proposta di programma sociale provinciale. Il quinto ed ultimo comma lascia la possibilità di adottare il programma sociale provinciale sia in modo unitario sia per stralci su specifici argomenti omogenei. Le presenti linee guida costituiscono uno stralcio del programma sociale provinciale.

Nella seduta del 1 giugno 2016, il Comitato per la programmazione sociale ha preso atto che il programma di gestione – obiettivi 2016, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 360 del 18 marzo 2016, ha previsto la definizione per stralci successivi del programma sociale provinciale. Il Comitato ha inoltre convenuto che, per l’anno 2016, considerato che i piani sociali di comunità approvati nel 2012 sono scaduti con il termine della legislatura dei territori nel 2015, sia comunque opportuno, nelle more della predisposizione dei nuovi strumenti delle Comunità, procedere con l’approvazione del programma sociale provinciale. Nella medesima seduta del 1 giugno 2016 il Comitato ha formulato la proposta del primo e secondo stralcio del programma sociale provinciale.

Il primo stralcio si concentra sulle linee d’indirizzo e coordinamento per l’esercizio delle funzioni da parte degli enti locali, definendo, in particolare i livelli essenziali delle prestazioni, gli indirizzi e i vincoli generali per le politiche tariffarie, compresi quelli relativi alla determinazione della partecipazione ai costi e dei corrispettivi per i servizi erogati dai soggetti accreditati, le

competenze di livello locale e quelle di livello provinciale, afferenti all'area sia socio-assistenziale che sociosanitaria.

Il secondo stralcio, oggetto del presente provvedimento, definisce, ai sensi dell'articolo 9, comma 2 della legge provinciale sulle politiche sociali, le linee guida per la redazione dei piani sociali di comunità. La proposta di tali linee guida è stata formulata dal Comitato per la Programmazione sociale nella seduta del 1 giugno 2016.

Il terzo stralcio previsto riguarderà gli indirizzi per la valutazione, così come previsti dall'articolo 10, comma 1, lettera b), punto 6). A questo proposito è importante segnalare che con deliberazione della Giunta provinciale n. 687 del 27 aprile 2015 è stato costituito il nucleo di valutazione che ha iniziato la sua attività nei primi mesi del 2016.

Gli ulteriori contenuti del programma sociale provinciale, previsti all'articolo 10 comma 1, saranno oggetto di successivi stralci.

Nella definizione dei contenuti dei diversi stralci del Programma sociale provinciale viene assicurata la coerenza con quanto stabilito [dalla legge provinciale n. 3 del](#) 2006 all'articolo 9, comma 2, in merito agli atti di indirizzo per lo svolgimento delle funzioni trasferite a livello locale.

Le linee guida, di cui si propone l'approvazione, sono la sintesi di un percorso di confronto e discussione con i responsabili dei servizi sociali territoriali, i referenti della pianificazione sociale e gli amministratori delle Comunità; esse rappresentano uno strumento di indirizzo rivolto alle Comunità per la costruzione dei piani sociali territoriali e per la definizione e il consolidamento della loro governance.

Le linee guida si articolano in due parti: la prima presenta indicazioni di tipo operativo frutto della prima esperienza di pianificazione e del percorso di monitoraggio; la seconda offre indicazioni di tipo strategico per il consolidamento e l'innovazione dei sistemi di welfare.

Per quanto riguarda le indicazioni operative introdotte dal presente atto si individuano: la necessità di costruire una regia forte del processo di pianificazione che sia in grado non solo di produrre il piano sociale ma anche di monitorare e valutare la sua implementazione con il coinvolgimento di tutti i soggetti del territorio, il rafforzamento del coinvolgimento con, in particolare, gli attori delle politiche del lavoro e la definizione degli ambiti di approfondimento dei piani sociali di Comunità per l'individuazione dei bisogni e delle risorse del territorio.

Dal punto di vista strategico si sviluppano i temi del consolidamento dei servizi attivi sul territorio con alcune proposte di riflessione per aumentare l'efficacia e l'efficienza degli stessi, dell'integrazione tra politiche e si individuano alcuni ambiti di innovazione sociale da attuare nei territori.

L'attuazione delle presenti linee guida sarà accompagnata dalla realizzazione di un percorso formativo rivolto ai responsabili dei servizi sociali, ai referenti della pianificazione e agli amministratori locali, e dagli incontri del gruppo di lavoro sul monitoraggio dei piani sociali di Comunità coordinato dal Servizio politiche sociali.

Tutto ciò premesso,

LA GIUNTA PROVINCIALE

- udita la relazione;
- viste le leggi provinciali n. 3 del 2006 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), n. 13 del 2007 (Politiche sociali nelle provincia di Trento);
- visto il parere del Servizio Pianificazione e controllo strategico;
- visto il parere ai fini dell'intesa del Consiglio delle Autonomie locali espresso con nota del Presidente del Consiglio stesso;
- visto il parere della IV Commissione permanente del Consiglio provinciale;
- visti gli atti citati in premessa;
- a voti unanimi, espressi nelle forme di legge;

#### DELIBERA

1. di disporre, così come previsto dal programma di gestione – obiettivi 2016, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 360 del 18 marzo 2016, l'approvazione per stralci del Programma Sociale Provinciale, secondo le modalità definite in premessa;
2. di approvare il secondo stralcio di programma sociale provinciale, così come formulato dal Comitato di Programmazione sociale e contenuto nell'allegato 1 che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
3. di dare atto che tale Programma, ai sensi dell'articolo 10 comma 3 della legge provinciale sulle politiche sociali, ha durata fino al termine della XV legislatura e rimane comunque in vigore fino all'approvazione del Programma successivo.

Adunanza chiusa ad ore 11:45

Verbale letto, approvato e sottoscritto.

**Elenco degli allegati parte integrante**

001 Allegato 1

**IL PRESIDENTE**

Ugo Rossi

**IL DIRIGENTE**

Enrico Menapace

## **Allegato 1**

### **LINEE GUIDA PER LA PIANIFICAZIONE SOCIALE DI COMUNITÀ**

**PROGRAMMA SOCIALE PROVINCIALE XV LEGISLATURA  
II STRALCIO**

# Indice

## Premessa

<b>1</b>	<b>Contesto normativo</b>	4
<b>2</b>	<b>Percorso storico</b>	5
<b>3</b>	<b>Metodologia</b>	6
<b>4</b>	<b>La centralità della pianificazione</b>	7
4.1	La governance locale alla luce dei cambiamenti sociali ed economici	8
4.1.1	La governance del sistema: il tavolo territoriale	
4.1.2	Le modalità di coinvolgimento	
4.1.3	Il piano sociale di comunità e l'analisi dei bisogni e delle risorse	
4.1.4	Confronto e raccordo tra comunità	
<b>5</b>	<b>Consolidamento, integrazione e innovazione sociale come strategie per gli anni 2016 - 2020</b>	17
5.1	Consolidamento dei servizi	18
5.1.1	I servizi socio-assistenziali	
5.2	L'integrazione: una via per moltiplicare le risorse	23
5.2.1	Integrazione tra politiche	
5.2.2	Integrazione di strumenti	
5.3	Innovazione sociale: la strada per la costruzione di un nuovo welfare	25
5.3.1	Welfare bene comune	
○	il welfare di comunità	
○	la generatività	
○	la reciprocità	
5.3.2	Le nuove forme dell'abitare	
5.3.3	I distretti dell'economia solidale (DES)	
5.3.4	Le fonti di finanziamento	
5.3.5	La comunicazione sociale	
5.3.6	La valutazione	

## **PREMESSA**

Con l'avvio del secondo ciclo di pianificazione le comunità di valle passano dalla fase della sperimentazione alla fase di assestamento/consolidamento dell'attività di pianificazione sociale.

Le linee guida del 2010 hanno dato corpo al sistema della programmazione locale individuando un percorso metodologico per la predisposizione dei Piani.

Le presenti linee guida hanno l'obiettivo di dare stabilità al sistema sperimentato con i piani 2011- 2015, con l'obiettivo di potenziare la partecipazione allargandola al mondo delle imprese, al mondo del lavoro e ai cittadini e di lavorare sul tema dell'integrazione tra politiche e dell'innovazione sociale.

I fattori che caratterizzano la nuova programmazione locale sono:

- fornire una lettura dei bisogni integrando l'analisi per ambiti (lavoro, casa ..) con la suddivisione in aree di utenza;
- realizzare una partecipazione più allargata che vada oltre i soggetti abitualmente coinvolti;
- attivare le risorse del territorio;
- promuovere un sistema di *welfare* che valorizzi e costruisca una visione condivisa della “*Comunità che vogliamo*”.

La visione strategica presentata nelle seguenti linee guida disegna un ruolo attivo della pubblica amministrazione nello sviluppare capitale sociale e nel promuovere fiducia a livello locale. Per raggiungere tale finalità si deve puntare sulla costruzione di quadri cognitivi condivisi tra soggetti del territorio, organizzazioni, singoli cittadini, pubblica amministrazione. Oggi il problema non è più che “non ci sono i dati” bensì che spesso non siamo capaci di interpretarli, di utilizzarli per progettare gli interventi e per definire i bisogni.

Costruire capitale sociale rappresenta un obiettivo molto ambizioso e difficile che per essere realizzato ha bisogno di un'amministrazione pubblica credibile ed efficiente.

## 1. CONTESTO NORMATIVO

È sul principio di sussidiarietà, secondo cui è l'ente territoriale amministrativo più vicino ai cittadini il primo soggetto a farsi carico dei loro bisogni, che si fonda la legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13, *"Politiche sociali nella Provincia di Trento"*. Questa norma «riconosce il ruolo fondamentale dei comuni nella progettazione e nell'attuazione delle politiche sociali, esercitato in forma associata attraverso le comunità» (art. 3, comma 1). Al principio di sussidiarietà verticale deve aggiungersi il forte rilievo assegnato al principio di sussidiarietà orizzontale, in base al quale i ruoli e le responsabilità nell'attuare le risposte alle criticità sociali è condiviso tra i soggetti pubblici e privati – con particolare attenzione alle iniziative delle persone, delle famiglie e delle organizzazioni no profit -, ognuno secondo le proprie competenze.

*Il principio di sussidiarietà*

Le Comunità hanno quindi il compito di pianificare e lo devono fare considerando il contesto così come definito con la legge provinciale 2 aprile 2015, n. 6 *"Modificazioni della legge provinciale sulla tutela della salute 2010 e della legge provinciale sulle politiche sociali 2007: programmazione integrata delle politiche sanitarie e delle politiche sociali"*: con questa legge è stato definito un quadro normativo idoneo a legittimare una nuova programmazione strategica, incentrata sulla promozione della salute e sulla visione intersettoriale delle politiche pubbliche provinciali, quale strumento di razionalizzazione e qualificazione degli interventi pubblici.

La l.p. 6/2015 ha così introdotto nel sistema programmatorio provinciale il Piano provinciale per la salute del Trentino di durata decennale (art. 8 bis della l.p. 13/2007), con il quale si intende dare priorità e risalto a tutti i fattori - sociali e sanitari, ma anche economici, ambientali e culturali -, che favoriscono la salute intesa come benessere personale e collettivo.

*Il sistema programmatorio provinciale*

Il piano provinciale per la salute, strumento di pianificazione delle politiche sociali e sanitarie provinciali, definisce gli obiettivi strategici per la promozione della salute, gli indirizzi e le linee d'intervento da perseguire per migliorare la salute e il benessere della popolazione e per ridurre le disuguaglianze; esso costituisce il principale quadro di riferimento per lo sviluppo della programmazione sociale.

Contestualmente si è riformata e riorganizzata la programmazione sociale (art. da 9 a 12 della l.p. 13/2007), prevedendo che le strategie e gli obiettivi generali a lungo termine, contenuti nel Piano per la salute, costituiscano il principale quadro di riferimento per il programma sociale provinciale (prima denominato "piano sociale provinciale") e per i piani sociali di comunità. Il comma 1 dell'art. 10 e il comma 3 dell'art. 12 della l.p. 13/2007 individuano rispettivamente i contenuti del programma provinciale (tra i quali la definizione delle linee d'indirizzo e coordinamento per l'esercizio delle funzioni da parte degli enti locali) e dei piani di comunità.

Un'altra importante novità è costituita dalla possibilità di adottare il programma sociale provinciale sia in modo unitario sia per stralci su specifici argomenti omogenei (comma 5, art. 10 della l.p. 13/2007) e le presenti linee guida costituiscono appunto uno stralcio del programma sociale provinciale.

La programmazione sociale, attuata in coerenza con il piano provinciale per la salute, si esplica mediante l'adozione del programma sociale provinciale e dei piani sociali di comunità, in una dinamica d'interazione e aggiornamento reciproco. A tal fine i piani di comunità sono adottati in conformità agli atti d'indirizzo contenuti nel programma sociale provinciale, vincolanti ai sensi dell'articolo 9, comma 2 (\*), della legge provinciale n. 3 del 2006; analogamente, la Provincia approva e aggiorna il programma sociale provinciale sulla base della rilevazione dei bisogni e delle altre indicazioni emergenti dai

## piani sociali di comunità

Il Piano Sociale di Comunità costituisce, pertanto, «lo strumento di programmazione delle politiche sociali del territorio» (art. 12, l.p. 13/2007), e individua (comma 3 dell'articolo 12 della legge provinciale 13/2007) :

- a) i bisogni riscontrati e le risorse del territorio;
- b) l'analisi dello stato dei servizi e degli interventi esistenti;
- c) gli obiettivi fondamentali e le priorità di intervento;
- d) gli interventi da erogare, comprese le prestazioni aggiuntive rispetto a quelle essenziali;
- e) le forme e gli strumenti comunicativi per favorire la conoscenza dei servizi disponibili e delle opportunità di partecipazione attiva dei cittadini al sistema delle politiche sociali;
- f) le modalità di adozione degli accordi di collaborazione di competenza della Comunità.

L'organo di consulenza e di proposta per le politiche sociali locali è stato individuato nel tavolo territoriale (art. 13, l.p. 13/2007). Questo, costituito nell'ambito di ogni Comunità, assolve la funzione primaria di leggere e interpretare i bisogni del territorio nonché di definire, in maniera condivisa e partecipata, il Piano Sociale di Comunità.

## 2. IL PERCORSO STORICO

Con la legge di riforma istituzionale del 2006<sup>1</sup> le Comunità di Valle sono diventate titolari di competenze prima amministrate centralmente, attuando il principio della sussidiarietà verticale. La legge di riforma del welfare del 2007<sup>2</sup> nel recepire tale principio, riconosce il ruolo degli enti locali nella programmazione e nell'attuazione delle politiche sociali.

La prima esperienza di pianificazione sociale nel trentino prende avvio a seguito della pubblicazione delle linee guida per la costruzione dei Piani sociali di Comunità avvenuta nel dicembre 2010<sup>3</sup>.

*La prima esperienza  
di pianificazione*

Nel maggio 2011, a seguito di un percorso formativo finalizzato a sviluppare le competenze e gli strumenti sulla pianificazione, le Comunità di Valle hanno avviato un processo di pianificazione partecipato con l'obiettivo di costruire il piano sociale di comunità.

Il processo, a carattere sperimentale “dal basso” ed incrementale, si è concluso nei primi mesi del 2012 con la stesura definitiva dei piani sociali.

Questa prima esperienza di pianificazione è stata affiancata da un'attività di supporto e monitoraggio, coordinata dal Servizio politiche sociali, con l'obiettivo di promuovere spazi di riflessione e confronto tra territori.

L'attività di supporto e monitoraggio, tuttora in essere, ha l'obiettivo di favorire

1 L.P. n. 3 del 16 giugno 2006 “Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino”

2 L.P. n. 13 del 27 luglio 2007 “Politiche sociali nella provincia di Trento”

3 Delibera 3179 del dicembre 2010, “Linee guida per la costruzione dei Piani sociali di Comunità”

- la messa in rete di azioni, progetti, metodologie, strumenti,
- l'individuazione di buone prassi,
- l'elaborazione di strumenti, materiali e riflessioni su temi strategici,
- la condivisione di criticità,
- l'acquisizione di competenze sulla pianificazione attraverso opportunità di formazione e consulenza

al fine di qualificare e rendere omogeneo su tutto il territorio aspetti legati alla programmazione, alla gestione e alla valutazione dei servizi.

Questo lavoro ha permesso il consolidamento di un gruppo di lavoro multidisciplinare dove sono presenti diverse professionalità del territorio (responsabili dei servizi sociali delle Comunità, educatori, assistenti sociali e personale amministrativo) che ora sono coinvolti nell'avvio del secondo processo di pianificazione.

### **3. METODOLOGIA**

Le presenti linee guida sono l'esito di un lavoro che ha visto alcuni passaggi principali:

- Analisi piano provinciale della salute
- Analisi dei documenti giunti per il piano della salute e non utilizzati perché funzionali alla programmazione settoriale socio-assistenziale
- Confronto con le Comunità
- Analisi della prima esperienza di pianificazione

L'analisi del **piano della salute**, principale quadro di riferimento per lo sviluppo della programmazione sociale, ha permesso di individuare alcune linee strategiche di sviluppo del welfare che devono diventare la base su cui costruire le azioni, i cambiamenti e il consolidamento dei servizi nel territorio. Due sono gli ambiti identificati a partire dal piano che hanno trovato un approfondimento:

- le strategie generali per il miglioramento dei servizi,
- gli ambiti progettuali da mettere in campo e approfondire con la pianificazione.

Le strategie generali per il miglioramento dei servizi fanno riferimento ad interventi organizzativi che l'ente pubblico deve mettere in atto per rendere più efficace ed efficiente il sistema. Tra gli ambiti d'intervento individuati dal piano della salute e ripresi dalle presenti linee guida ricordiamo il tema della comunicazione ai cittadini, l'integrazione tra politiche, la promozione dell'innovazione sociale per la quale sono stati individuati anche risvolti di organizzazione dei servizi, la valutazione della qualità dei servizi per la riduzione degli sprechi e la risposta appropriata ai bisogni.

Le presenti linee guida pongono al centro il tema del lavoro e quindi dell'inclusione sociale e lavorativa chiedendo ai territori di creare una rete stabile con i servizi delle politiche del lavoro e lo sviluppo dei distretti dell'economia solidale. Lo sviluppo del welfare di comunità con la ricostruzione dei legami sociali e l'intercettazione dei nuovi vulnerabili sono temi che favoriscono la formazione di territori accoglienti. Le nuove forme dell'abitare infine, è un ambito d'intervento considerato centrale nei due documenti. Il gruppo di lavoro formato dai professionisti che si occupano di pianificazione nelle Comunità di Valle che sta operando dal 2010 ha contribuito alla definizione delle presenti linee guida attraverso una riflessione sull'esperienza passata.

Il confronto infine con i tecnici delle Comunità di valle ha permesso alle linee guida di aderire alle riflessioni, operatività, problematicità presenti nei territori.

#### 4. LA CENTRALITÀ DELLA PIANIFICAZIONE

Il piano di comunità è l'occasione per costruire una visione del territorio, effettuare scelte di cambiamento e sviluppo: quindi non può ridursi a semplice fotografia del sistema dei servizi esistente. Perché ciò sia possibile si deve tendere a maturare scelte e visioni il più possibili condivise dai soggetti del territorio.

Da qui l'importanza di alcune riflessioni sulla partecipazione e, nello specifico, sulla costruzione di una pianificazione partecipata. Pianificazione e partecipazione sono due concetti centrali, perché hanno una notevole ricaduta sulle modalità con cui si identificano e si realizzano le politiche di welfare.

Parlare di pianificazione delle politiche sociali significa uscire dalla frammentarietà degli interventi per costruire una programmazione integrata legata ad uno specifico ambito territoriale.

A partire da queste considerazioni la pianificazione richiede di definire le politiche sociali e le relative azioni di miglioramento, di coinvolgere gli *attori del territorio* e migliorare il processo e l'organizzazione. Questi tre obiettivi si concretizzano con lo sviluppo delle strategie per realizzare il governo del processo di pianificazione e del coinvolgimento degli attori del territorio.

Quindi si rende necessario definire e gestire le fasi della pianificazione, individuare *chi e come coinvolgere il territorio*, riesaminare l'esperienza della prima pianificazione, alla luce dei dati e delle riflessioni effettuate. Un'attenzione particolare deve essere data al governo del processo in quanto l'attivazione di un percorso continuo e circolare permette di lavorare in un'ottica di miglioramento continuo. Un obiettivo così complesso non può che realizzarsi attraverso un processo incrementale e continuo per cui la fase programmatica si estende oltre la presentazione del piano di comunità.

E' importante sottolineare che la **pianificazione** si avvia inizialmente all'interno dell'ente pubblico promotore. Si ha infatti la necessità di preparare il terreno all'interno dell'organizzazione in termini di consapevolezza del percorso, individuazione delle risorse, definizione degli obiettivi. Il lavoro interno all'organizzazione è centrale per l'efficacia del processo ed è precondizione per evitare situazioni in cui sia presente una frattura tra chi, da un lato, è coinvolto nel tavolo di lavoro con gli *stakeholder* esterni e chi, dall'altro, continua ad operare. L'organizzazione per non rischiare di lavorare solo sul fronte esterno, perdendo la possibilità di innovare la cultura interna, deve quindi attuare da subito un processo di riflessività.

Un altro elemento da sottolineare riguarda la centralità del livello politico nell'avvio dei processi di pianificazione partecipata. Se il livello politico non sostiene e crede nel processo, la pianificazione rischia di essere fragile e di produrre degli effetti di non riconoscimento dell'operato della pubblica amministrazione.

Porre al centro la pianificazione richiede come prima cosa di

- **Costruire una regia forte**

Alla Comunità, spettano «la funzione di attivare il processo e di determinare i livelli di responsabilità, i contenuti e la struttura organizzativa della pianificazione [...], [nonché] il

compito di indirizzare, individuare e scegliere le priorità e gli obiettivi delle politiche locali e di verificare la compatibilità tra impegni e risorse necessarie». Le Comunità, quindi, hanno il compito di **regia del processo di pianificazione, sia a livello politico sia tecnico** e sono tenute a garantire

- l' analisi territoriale dei bisogni e dell'offerta con l'individuazione delle priorità d'intervento;
- la predisposizione e la gestione/monitoraggio dei Piani di Zona;
- il coordinamento e il coinvolgimento degli attori del territorio;
- la rendicontazione agli stakeholder dell'attività realizzata;

e l'integrazione con l'attività di valutazione della qualità dei servizi e degli interventi erogati.

Nella prima edizione del piano alcune realtà territoriali hanno fatto fronte a questa responsabilità individuando “Uffici di Piano”, o comunque gruppi di lavoro con “funzioni di regia”, la cui composizione si differenzia per le professionalità utilizzate e per l'individuazione di figure interne o esterne all'organizzazione. Nei quattro anni della prima pianificazione si è assistito ad un ampio turnover delle persone dovuto anche ad una mancanza di riconoscimento formale.

La qualità e l'efficacia del processo di pianificazione partecipato è determinata dalla scelta e dalla presenza di una buona **cabina di regia** con la presenza di tecnici e di politici. Una regia che sappia individuare e governare le modalità di coinvolgimento dei gruppi e degli individui (compresi quelli dell'organizzazione stessa), che indirizzi e monitori la tenuta del percorso riformulandone, se necessario, l'organizzazione.

A partire da questa consapevolezza e dalle attività che le Comunità sono tenute a garantire, si suggerisce alle Comunità di individuare un **gruppo di lavoro multidisciplinare**, con la presenza ad es. di competenze amministrative e sociali, informatiche, comunicative, **con caratteristiche di stabilità nel tempo, per dare continuità al processo di pianificazione.**

#### 4.1 LA GOVERNANCE LOCALE ALLA LUCE DEI CAMBIAMENTI SOCIALI ED ECONOMICI

Le prime linee guida per la costruzione dei Piani sociali di Comunità pubblicate nel dicembre 2010 hanno definito alcune regole che sono state utili nella costruzione della governance territoriale: il livello politico, il livello operativo e comunitario con il tavolo territoriale e i gruppi tematici. Con l'avvio della nuova stagione della pianificazione si confermano le linee di fondo del passato ma si ritiene necessario integrarle con alcune riflessioni alla luce del monitoraggio effettuato sulla prima esperienza e dei cambiamenti economici e sociali che stiamo vivendo. Ciò che si ribadisce è l'importanza del processo partecipativo nella convinzione che l'attivazione di tali modalità faciliti lo sviluppo di politiche più coerenti ai bisogni delle comunità e incrementi forme di responsabilità diffusa.

##### **Analisi della prima edizione**

###### **I tavoli territoriali**

Nell'analisi dei tavoli territoriali effettuata sulle 16 Comunità della prima pianificazione si evidenzia il coinvolgimento degli enti e dei soggetti previsti dalle linee guida e dalla normativa:

<b>Ente/istituzione</b>	<b>n. Comunità</b>	<b>N. soggetti coinvolti</b>	<i>I tavoli territoriali della prima pianificazione</i>
Comuni	16	63	
Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari	15	16	
Servizi educativi e scolastici	16	16	
Parti sociali	15	16	
Terzo settore	16	9	
Altri soggetti	16	64	
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>264</b>	

Dove gli altri soggetti sono:

<b>Figure coinvolte</b>	<b>n. Comunità</b>	<b>N. soggetti coinvolti</b>
Presidente della Comunità	3	3
Assess. alle politiche sociali delle comunità	12	12
Responsabile Servizio Socio-Assistenziale	14	14
Rappr. Servizio Socio Assistenziale	10	13
Rappresentante categorie economiche	3	3
Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona	12	16
Altro	4	3
<b>Totale</b>	<b>3</b>	<b>64</b>

### **Il coinvolgimento del territorio**

Le Linee guida per la costruzione dei Piani Sociali di Comunità 2010 asseriscono che la raccolta dei bisogni può essere realizzata anche attraverso la costruzione, il *i gruppi tematici*

funzionamento e le attività dei gruppi tematici. Questi permettono «il coinvolgimento e la partecipazione di tutti i soggetti “esperti” che operano nella comunità».

Tali gruppi operano sulla base di obiettivi definiti dal punto di vista temporale, quali:

- la condivisione della realtà dei servizi e delle attività esistenti;
- la valutazione della realtà dei servizi mettendone in luce le criticità;
- la formulazione di proposte di miglioramento;
- l’analisi e l’individuazione dei bisogni.

Essi, pertanto, rappresentano un’opportunità fondamentale per la reciproca conoscenza, per un approfondimento condiviso del tema, per la costruzione di una rete territoriale; costituiscono, quindi, un’occasione per lo sviluppo di comunità. Il loro lavoro e le loro proposte vengono inviate al tavolo territoriale per la formulazione degli indirizzi del Piano Sociale di Comunità.

Questi gruppi possono, inoltre, “evolvere” in tavoli di co-progettazione e co-valutazione, vale a dire che possono progettare le azioni indicate nel Piano Sociale di Comunità.

Dall’analisi dei Piani Sociali di Comunità emerge che nove realtà su sedici hanno scelto di procedere alla costituzione di gruppi tematici, un’altra realtà ha coinvolto ed intervistato dei testimoni privilegiati, i restanti hanno lavorato soprattutto con il tavolo territoriale. Per la raccolta dei bisogni è stata impiegata soprattutto la tecnica del *focus group* e altri strumenti quali questionari, schede create ad hoc, interviste.

L’approfondimento dei bisogni è stato fatto in tutte le comunità sulla base delle seguenti aree d’utenza:

- minori e famiglie
- adulti
- anziani
- disabili
- altro: area delle dipendenze

### **Nuove indicazioni integrative alle linee guida organizzative: sviluppare la partecipazione attiva dei cittadini e degli attori del territorio**

La finalità è quella di realizzare appieno un *welfare* partecipato, inteso sia nei termini più generali di nuove forme dell’attivazione di gruppi e reti sociali utile al benessere, sia nei termini più tecnici di forme organizzate dell’elaborazione politica (Piani di comunità ecc.). L’attivazione delle risorse presenti nella comunità sfida la capacità istituzionale nel riagganciare soggetti e gruppi solitamente più distanti da una relazione diretta con le istituzioni, non chiedendo solo di “pensare” nei tavoli, ma anche di sperimentare le idee emerse.

Dall’analisi dei tavoli e dei processi di coinvolgimento della prima edizione dei piani sociali di Comunità sembra importante, alla luce anche dei nuovi cambiamenti sociali ed economici, porre l’attenzione su alcune nuove direttive:

- tenere conto, rispetto alla **partecipazione del terzo settore**, oltre all’art. 13, comma 4 della LP 13/07, dei contenuti della disciplina dell’accreditamento, che dà sostanza al principio della sussidiarietà orizzontale anche nella fase di programmazione delle politiche. I tavoli della programmazione dovranno quindi agevolare le forme di partecipazione del terzo settore del territorio, anche attraverso audizioni, sollecitando la presentazione di documenti, organizzando incontri...
- coinvolgere nel processo gli **attori delle politiche del lavoro**. Il tema della disoccupazione e quindi della povertà e dell’inclusione sociale richiedono la costruzione di un legame e una progettazione condivisa tra il mondo del socio-assistenziale e quello delle politiche del lavoro

*nuove indicazioni per la partecipazione*

- coinvolgere, al fine di costruire una società più coesa e responsabile del benessere di tutti, gli **operatori economici dei territori**. Fino ad oggi sono stati coinvolti i sindacati e il terzo settore, ma ciò non basta, va avviata e costruita la partecipazione del mondo produttivo alla rete degli attori sociali impegnati per uno sviluppo sostenibile del territorio. Con la definizione dei nuovi Piani di comunità si dovrà iniziare ad aprire negli ambiti sociali il dialogo con le imprese e le associazioni di categoria per costruire la connessione e l'estensione delle politiche sociali nei progetti e nelle azioni che affrontano lo sviluppo del territorio;
- perseguire la crescita della partecipazione coinvolgendo in modo sempre più attento gli attori organizzati del territorio e iniziando ad intercettare anche i **mondi informali, i cittadini**;
- coinvolgere, con le modalità ritenute più opportune dalle Comunità, i **rappresentanti delle diverse politiche** quali: mobilità e trasporto, edilizia, ambiente..., al fine di costruire integrazione tra politiche e operare per il benessere della comunità
- attuare un coinvolgimento degli attori sociali con modalità che facilitino la sperimentazione e la realizzazione delle idee emerse nei tavoli/gruppi di lavoro. In questa ottica la **co-progettazione diventa** uno strumento importante, essa ha per oggetto la definizione progettuale di interventi e attività complesse, da realizzare in partnership tra l'ente pubblico e i soggetti del terzo settore con la messa in comune di risorse umane, economiche, strutturali.
- realizzare un coordinamento politico del territorio composto dagli **assessori alle politiche sociali dei comuni** della comunità al fine di costruire un riconoscimento alla pianificazione e un coinvolgimento continuo e diretto dei territori.

#### 4.1.1 LA GOVERNANCE DEL SISTEMA: IL TAVOLO TERRITORIALE

Tra gli strumenti di supporto al processo di pianificazione e allo scopo di garantire il coinvolgimento degli attori del territorio la norma individua il tavolo territoriale. Esso è, ai sensi dell'art. 13 della LP n. 13 del 2007, un organo di consulenza e di proposta ed ha il compito di formulare la proposta di piano sociale di comunità sulla base dei bisogni raccolti e dei servizi esistenti.

Il tavolo dovrà assicurare, come esplicitato dal comma 4 dell'art. 13 della LP 13/07, un'adeguata rappresentanza dei comuni, del distretto sanitario, dei servizi educativi e scolastici, delle parti sociali e, per almeno un terzo dei componenti, di membri designati dalle organizzazioni del terzo settore, operanti nel territorio della comunità. Considerando quanto prevede la norma, l'esperienza della prima edizione, quanto definito nel paragrafo precedente e la necessità di garantire una buona produttività e facilità di gestione si propone che il tavolo possa essere a **geometria variabile**: cioè, i membri possono essere convocati sulla base degli oggetti discussi. In questo caso si dovranno individuare strumenti che favoriscano la circolazione delle informazioni a tutti i membri e momenti di riflessione congiunta.

*Il tavolo territoriale a geometria variabile*

#### 4.1.2 LE MODALITÀ DI COINVOLGIMENTO

Parlare di pianificazione partecipata richiede una chiarezza nel livello e nelle modalità di coinvolgimento. L'autenticità del processo di coinvolgimento si basa, infatti, sulla chiarezza delle regole e dei ruoli, in particolare riguardo al potere reale degli attori coinvolti nella decisione. Questo significa che il livello di potere che si agisce partecipando deve essere chiaro e trasparente.

Il coinvolgimento da parte dei soggetti pubblici e privati deve sostanziare il principio di **sussidiarietà** inteso come riconoscimento di responsabilità pubbliche da parte di tutti i soggetti del territorio nonché come messa in risalto e sviluppo delle competenze esistenti di individui, gruppi e comunità

*Il livello di coinvolgimento*

A partire da queste considerazione è utile avere chiaro il livello di coinvolgimento proposto al territorio e quindi è utile far riferimento ad una delle tante scale di partecipazione proposte in letteratura. A titolo chiarificatore può essere utile la seguente tabella:

<i>Livello partecipazione</i>	<b>informazioni</b>	<b>consultazione</b>	<b>Decidere insieme</b>	<b>Agire insieme</b>	<b>Sostenere l'azione altrui</b>
<b>Processi principali</b>	Presentazione e promozione	Comunicazione e <i>feedback</i>	Costruzione del consenso	Costruzione di <i>partnership</i>	Sviluppo di comunità
<b>Metodi e strumenti</b>	Volantini, media video	Sondaggi, incontri	Progettazione partecipata: <i>workshop, open space technology, world café</i>	Organizzazione e coordinamento	Consulenza, supporto, finanziamenti
<b>benefici</b>	Aumenta la visibilità dei servizi, favorisce l'accesso	Migliora la conoscenza avvicina istituzioni e comunità	Nuove idee e impegno da parte di altri	Introduce risorse aggiuntive	Sviluppa capacità nelle comunità e può ridurre il ricorso ai servizi
<b>Fattori di avvio</b>	Visione chiara, uditorio identificato, linguaggio comune	Opzione realistiche, abilità nel trattare le risposte	Disponibilità ad accettare nuove idee e a seguirle	Volontà imparare nuove modalità per lavorare insieme	Impegno a supportare nel tempo

#### 4.1.3 IL PIANO SOCIALE DI COMUNITÀ E L'ANALISI DEI BISOGNI E DELLE RISORSE

Il piano sociale di Comunità avrà valenza pluriennale (si suggerisce di fare riferimento alla **consiliatura della Comunità di valle**); esso potrà prevedere un aggiornamento operativo a metà del periodo di validità (es. a metà consiliatura) e ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità a seguito dell'approvazione o dell'aggiornamento del programma sociale provinciale o di un suo stralcio, anche in attuazione di quanto disposto dall'art. 9 comma 2 della legge provinciale sulle politiche sociali.

*Durata e aggiornamento del piano sociale*

Annualmente il piano dovrà essere accompagnato da un **programma operativo** che, a partire dalle risorse disponibili, espliciti le azioni da sviluppare nell'anno e da una

*il programma operativo*

costante attività di **monitoraggio e di valutazione** della realizzazione del piano e della qualità della partecipazione.

La prima pianificazione ha individuato nel ciclo di vita (minori, adulti, anziani) e nella condizione di disabilità le aree d'indagine per la raccolta dei bisogni. Questo tipo di scelta nasce dagli schemi sviluppati negli anni, di classificazione del sistema dei servizi. In questo momento di riformulazione del *welfare*, vista la necessità di uscire dagli schemi preconfezionati e ridisegnare le politiche pubbliche in termini innovativi, sostenendo e promuovendo anche l'*empowerment* delle persone. I contesti in cui si opera sono spesso frammentati e governati per etichette che descrivono come è stato codificato il disagio.

A tal fine si propone che le aree di analisi dei bisogni e delle risorse del territorio *le aree di analisi dei bisogni* vengano approfondite considerando alcuni ambiti che presuppongono azioni da sviluppare quali:

- il lavorare;
- l'abitare;
- il prendersi cura;
- l'educare;
- il fare comunità.

Queste azioni, che attengono al benessere, devono essere sviluppate considerando le tipologie di persone a cui tradizionalmente si rivolge il servizio socio-assistenziale. Si pensi quindi ai minori, adulti e anziani in situazione di difficoltà ma pure, in un'ottica di prevenzione, alle persone vulnerabili. La tabella seguente vuole essere un aiuto nel chiarire tutto ciò:

<b>ambito</b>	<b>Descrizione</b>	<b>Tipologia d'utenza</b>
<i>il lavorare</i>	<p>E' l'ambito volto a fornire abilità pratico manuali e/o a supportare lo sviluppo di capacità e risorse personali finalizzate alla realizzazione di un progetto professionale coerente con le proprie competenze, potenzialità ed aspirazioni e a sviluppare nuove opportunità lavorative solidali</p> <p>(a titolo esemplificativo rientrano in questo ambito le attività dei prerequisiti lavorativi, l'attivazione verso il lavoro, il distretto dell'economia solidale)</p>	<p>L'ambito è rivolto a giovani, adulti, disabili generalmente esclusi dal mondo del lavoro e per i quali l'inserimento lavorativo spesso viene insindibilmente collegarsi con l'inserimento sociale e con l'appoggio a nuove possibilità di autonomia e realizzazione personale.</p>
<i>l'abitare</i>	<p>E' l'ambito volto ad analizzare le forme dell'abitare temporanee o permanenti, senza copertura assistenziale o in presenza di copertura assistenziale.</p> <p>(a titolo esemplificativo rientrano in questo ambito il <i>cohousing</i>, il condominio solidale, l'abitare leggero, la residenzialità, il dopo</p>	<p>L'ambito interessa persone in condizioni di parziale non autosufficienza; persone sole, persone che stanno affrontando un percorso di crescita verso l'autonomia personale, favorendo l'inserimento in una soluzione abitativa autonoma e supportando le attività di vita quotidiana (imparare a gestire la</p>

	<p>di noi, custode, personale di assistenza o educativo in determinate ore del giorno).</p>	<p>casa, le spese, il tempo libero, ad autoregalarsi nel quotidiano, ecc.). - persone che versano in una situazione di disagio abitativo, con particolare riferimento a situazioni di emergenza e/o di particolare criticità, legate ad esempio a una carenza temporanea o permanente di un'adeguata rete familiare e/o sociale di supporto.</p>	
<i>il prendersi cura</i>	<p>E' l'ambito di aiuto nello svolgimento delle attività di vita quotidiana che riguardano tutte le persone: alimentazione, movimentazione, igiene personale e cura di sé. Tutte attività che devono assicurare l'aspetto relazionale e la centralità del progetto di vita della persona. Rientrano anche tutte le attività dell'integrazione socio-sanitaria, della continuità assistenziale e la formazione dei caregiver e badanti.</p>	<p>E' rivolto a persone in condizioni di disabilità e/o non-autosufficienza, parziale o totale, minori, che necessitano di aiuto nello svolgimento di alcune delle attività di vita quotidiana (a volte prive di rete familiare)</p>	<i>il prendersi cura</i>
<i>l'educare</i>	<p>L'ambito è volto a promuovere un miglioramento delle condizioni di vita della persona, anche in rapporto al proprio nucleo familiare, sollecitando responsabilità, capacità, risorse favorendo, ove possibile, la permanenza all'interno del proprio contesto abitativo, familiare e territoriale.</p> <p>E' volto inoltre a promuovere e sostenere le funzioni genitoriali e di cura nelle diverse criticità che una famiglia può incontrare lungo il suo ciclo di vita (separazioni/divorzi, fragilità temporanee, ecc)</p> <p>E' volto a promuovere e sostenere funzioni genitoriali sostitutive nelle situazioni in cui la famiglia di origine non è in grado di garantire al minore/i adeguate cure e condizioni di crescita, assicurando le funzioni inerenti la tutela dei minori.</p> <p>L'obiettivo è di valorizzare, tramite specifici progetti educativi, le potenzialità personali e sociali della persona, anche attraverso il</p>	<p>È rivolto a persone che vivono temporaneamente situazioni di disagio comportamentale, relazionale, scolastico o sociale o particolari fasi di criticità e che necessitano di progetti educativi volti a valorizzare le potenzialità personali e sociali o a recuperare competenze funzionali, fisiche, cognitive, psichiche o relazionali, al fine di evitare o attenuare situazioni di marginalità e/o disagio.</p>	<i>l'educare</i>

	<p>coinvolgimento di più risorse e servizi e/o tramite il coinvolgimento della famiglia nelle funzioni educative.</p> <p>(es.: stili di vita e prevenzione in generale: gioco, dipendenze, bullismo, genitorialità, cittadinanza attiva, IDE, centri per minori, famiglie in rete)</p>	
<i>Il fare comunità</i>	<p>E' l'ambito volto a creare occasioni di socializzazione, relazione e integrazione personale e sociale: prevede attività rivolte e sviluppate dalla/ alla comunità. finalizzate a valorizzare le risorse personali e le abilità sociali/relazionali, la rete sociale e familiare a supporto dei processi di empowerment e integrazione sociale e, più in generale, a migliorare il benessere e la qualità della vita della persona e della comunità in generale.</p> <p>(a titolo esemplificativo rientrano l'attivazione di reti, lo sviluppo dei rapporti di prossimità e di buon vicinato, il volontariato, cittadinanza attiva)</p>	<p>Sono attività orientate a sviluppare una comunità competente, solidale e responsabile. In particolare sono attività che mirano a lavorare sulla tessitura di relazioni, sulle vulnerabilità, sulla riduzione della marginalità, dell'isolamento e dell'esclusione sociale</p> <p><i>Il fare comunità</i></p>

Si segnala come attività da sviluppare di particolare significato – in quanto rispondente a più obbiettivi -, quella posta a cavallo tra più ambiti tra quelli sopra elencati (lavorativo, educativo, fare comunità), consistente nella valorizzazione e responsabilizzazione dei beneficiari di interventi provinciali ad es. attraverso il loro coinvolgimento in iniziative di cittadinanza attiva (vedi CFR “la reciprocità” )

L'impostazione del piano e l'analisi dei bisogni e delle risorse con l'utilizzo di queste modalità è in sintonia con il sistema di qualità dei servizi socio-assistenziali in provincia di Trento, che si sta sviluppando a partire dall'accreditamento, avviando così una coerenza di analisi.

#### 4.1.4 CONFRONTO E RACCORDO TRA COMUNITÀ CON LA CONTINUAZIONE DEL GRUPPO PER LA PIANIFICAZIONE

Dall'avvio dell'esperienza della pianificazione nel 2010 si è costituito un gruppo di lavoro formato dai professionisti delle Comunità che si occupano di pianificazione e coordinato dal Servizio politiche sociali della provincia. Nel tempo questi momenti informativi/formativi, di confronto e supporto, finalizzati a qualificare e rendere omogeneo su tutto il territorio aspetti legati alla programmazione, alla gestione e alla valutazione dei servizi sono diventati sempre più importanti per:

*Monitoraggio del processo di pianificazione*

- la messa in rete di azioni, progetti, metodologie, strumenti,

- l'individuazione di buone prassi,
- l'elaborazione di strumenti, materiali e riflessioni su temi strategici,
- la condivisione di criticità,
- l'acquisizione di competenze sulla pianificazione attraverso opportunità di formazione e consulenza.

A partire da ciò si confermano gli obiettivi del gruppo di lavoro e la continuazione dell'operatività.

"Là dove c'è il pericolo, cresce anche ciò che salva".  
Friedrich Hölderlin

## 5. CONSOLIDAMENTO, INTEGRAZIONE E INNOVAZIONE SOCIALE COME STRATEGIE PER GLI ANNI 2016- 2020

E' oramai riconosciuto che il *welfare* di oggi fatica a rispondere ai mutamenti sociali e ai bisogni delle persone; si pensi alla scarsità di risorse, all'aumento della precarietà lavorativa, alle fragilità familiari e personali e all'invecchiamento della popolazione.

La crisi continua a manifestare anche in Trentino i suoi effetti e il sistema di *welfare*, pur essendo ampio e solido dal punto di vista dei servizi, presenta elementi di fragilità rispetto a bisogni che toccano nuove fasce sociali e problemi di sostenibilità.

La grande sfida è quella di coniugare la diminuzione delle risorse con la necessità di trovare risposte garantendo equità e solidarietà in una realtà in cui le disuguaglianze aumentano. Siamo in presenza di risorse limitate a fronte di problemi nuovi per cui è utile individuare risorse "altre" per fronteggiare problemi "nuovi" esplorando soluzioni "diverse".

Le azioni chiavi che dovranno fare da sfondo a questi cambiamenti e che sono evidenziate anche nel Piano della salute: consolidare, innovare e integrare.

Sarà compito di questa nuova programmazione, previa lettura di bisogni, risorse, criticità:

- consolidare e, se necessario, riorientare il sistema dei servizi ed interventi esistenti;
- pianificare in forma coordinata un sistema di interventi e servizi capace di sperimentare e fare leva sulla cultura della solidarietà, del volontariato, della cooperazione sociale, operando per una maggiore responsabilizzazione dei cittadini, affinché siano protagonisti dei loro diritti e doveri di cittadinanza sociale;
- incentivare un'integrazione sempre più marcata tra politiche del lavoro, dell'istruzione, del sociale, sanitarie, urbanistiche ed economiche.

E' necessario avviare una forte connessione programmatica ed operativa che sia capace di produrre un *welfare* non legato solo alle risorse economiche, che generi risorse attraverso la co-responsabilizzazione di cittadini e forze della società civile, con un ruolo di regia del pubblico che accompagna lo sviluppo di nuove risposte.

La P.A.T., in particolare, è fortemente impegnata nella definizione del nuovo sistema di qualità dei servizi, che, attraverso quattro snodi fondamentali e strettamente concatenati, intende ovviare alle criticità del passato, consistenti anche nell'impossibilità di riconoscere e finanziare modalità innovative di risposta ai bisogni delle persone. La caratteristica principale di questi servizi con nuove modalità organizzative è identificata, prima ancora che nella loro dimensione economica, più contenuta rispetto agli attuali interventi - soprattutto ove questi siano svolti in struttura -, nella loro maggiore efficacia sotto il profilo dell'inclusività, a tutto vantaggio non solo delle persone ma anche della comunità.

*La sfida del welfare*

*sistema di qualità dei servizi*

Come sopra accennato, il sistema di qualità si articolerà su quattro step:

- approccio innovativo all'accreditamento (basato sulla valutazione della capacità del soggetto del terzo settore di prendersi cura delle persone con i loro bisogni, e non sulla capacità di svolgere una singola tipologia di servizio);
- valorizzazione della convenzione quadro tra soggetti accreditati e P.A.T. (dove il soggetto accreditato esplicita in modo dinamico il suo fare specifico nell'ambito del suo accreditamento) e del correlato "nuovo catalogo dei servizi" (ragionato sulla base di "funzioni", delle quali la descrizione degli interventi ad oggi esistenti costituisce esemplificazione non esaustiva, lasciando quindi spazio alla possibilità di individuare modalità innovative di svolgimento della funzione stessa);

- affidamento del servizio. Tale fase sarà oggetto di approfondimento tramite uno spin off del Tavolo provinciale appalti dedicato nello specifico all'affidamento di servizi nell'ambito del welfare, cui saranno chiamati a partecipare anche rappresentanti degli enti locali;
- valutazione del servizio affidato, per misurare l'efficacia e l'efficienza dell'attività svolta. La normativa già prevede l'effetto della valutazione sull'affidamento del servizio; inoltre, quest'ultima dovrà impattare anche sull'accreditamento. Per ottenere questo obiettivo sarà opportuna, se non necessaria, una modifica dell'attuale assetto normativo. Inoltre, entro il 2016 il Comitato programmazione sociale proporrà alla Giunta provinciale l'adozione dello stralcio di Programma sociale provinciale contenente gli Indirizzi per la valutazione.

## 5.1 CONSOLIDAMENTO DEI SERVIZI

Il sistema dei servizi, delineato dalla Legge 13/07, riconosce alle Comunità il ruolo fondamentale dell'erogazione degli stessi.

L'assetto istituzionale vede quindi presenti:

- 16 Comunità di Valle comprendendo il Territorio Val d'Adige
- il servizio politiche sociali della Pat
- 4 distretti sanitari

Tale assetto fa riferimento ad un territorio che presenta:

- una popolazione residente di 537416 persone di cui il 90,5% italiano e il 9,5% straniero;
- un aumento demografico degli ultimi 20 anni (1996-2014) dovuto per il 60% agli stranieri;
- una crescita complessiva della popolazione dal 2003 al 2013 del 8% a fronte di una crescita del 18% della popolazione anziana (all'interno della quale la popolazione con un'età maggiore agli 85 anni è aumentata del 71 %);
- un aumento del 58,27% dal 2009 degli iscritti ai centri per l'impiego. Nel 2014 il loro numero è 44.811 pari all'8.33% di tutta la popolazione. Si deve far presente che il dato non è ascrivibile unicamente all'aumento di persone alla ricerca del lavoro, ma è un adempimento richiesto per usufruire di alcune prestazioni (es, reddito di garanzia, esenzioni );
- un aumento, dal 1971 al 2011, delle famiglie con 1 componente del 280% mentre quelle con 6 e più componenti sono diminuite dell'88%;
- un rapporto tra matrimoni e separazioni-divorzi nel 2012 pari a 0,65;
- le persone con disturbi psichici in carico dal 2003 al 2013 sono aumentati del 25,4%;
- 14.663 è la stima delle persone non autosufficienti con più di 75 anni applicando la percentuale di non autosufficienza calcolata da Istat nel 2013;
- il 3,8% della popolazione trentina , sulla base dei parametri nazionali, e cioè di un reddito annuo di 6.712 euro per individuo, vive sotto alla soglia di povertà;
- le persone in carico ai servizi sociali rappresentano circa il 5% della popolazione.

*Alcuni dati del trentino*

A fronte di questa situazione che vede problematicità crescenti, il Trentino presenta un sistema di servizi ed interventi robusto e molto articolato, in tal senso si può citare il reddito di garanzia (prima misura universalistica e selettiva di contrasto alla povertà attivata in Italia). il maggior numero di posti in RSA rispetto al livello nazionale ecc. Questo sistema è il risultato di anni di investimenti nei servizi e proprio per questo necessita di essere migliorato, sostenuto e monitorato al fine di rispondere in modo sempre più adeguato alle complessità sociali del momento.

### 5.1.1 I SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI

Per avviare un processo di analisi e riflessione dei servizi dal lato dell'offerta presente sul territorio, sia essa di competenza provinciale o locale, si presentano di seguito alcuni dati e riflessioni sui residenziali, semi residenziali e domiciliari. Sono spunti da cui partire e che vanno integrati con i dati di utilizzo.

A tal fine abbiamo, a partire dall'anno 2015, i dati del sistema informativo dei servizi utilizzato dalle Comunità che garantisce un'uniformità nei criteri nella costruzione del dato. L'analisi e la riflessione sul dato diventa quindi un percorso possibile e affidabile da cui non è più possibile astenersi se vogliamo indirizzare il sistema dei servizi alla copertura dei bisogni.

MINORI : POSTI AUTORIZZATI SERVIZI RESIDENZIALI E SEMIRESIDENZIALI				
Comunità/Territorio	residenziale	posti ogni 1000 minori	semi residenziale	posti ogni 1000 minori
Comun General de Fascia				
Alta Valsugana e Bersntol	8	0,7	284	25,7
Alto Garda e Ledro	70	7,2	410	42,1
Paganella				
Val di Non			170	22,6
Vallagarina	57	5,6	303	29,6
Valle dei Laghi				
Valle di Cembra			32	13,9
Valle di Sole			79	27,8
Giudicarie			209	28,9
Primiero			53	29,5
Rotaliana - Königsberg			144	24,0
Val di Fiemme			89	22,9
Valsugana e Tesino			140	28,4
Altipiani Cimbri				
Territorio Val d'Adige	259 (+10)	11,8	641	29,1
<b>Totale Risultato</b>	<b>394 (+10)</b>	<b>6,9</b>	<b>2554</b>	<b>24,9</b>

*I posti autorizzati per minori*

I posti indicati nelle parentesi sono socio-sanitari

I **residenziali minori** sono concentrati in alcuni territori e raccolgono anche le situazioni problematiche periferiche. A fronte del numero di posti si pone il problema di capire se tali disponibilità sono sufficienti o meno a rispondere ai bisogni del territorio. Un'analisi dei dati relativi ad alcune tipologie di servizio residenziale minori ha evidenziato che il **tasso di occupazione** nel domicilio autonomo è generalmente molto basso, così come in alcuni gruppi appartamenti. A partire da questo dato si rende necessario:

1. rivedere i posti autorizzati in alcune tipologie di servizio;
2. capire se, a fronte di un eccesso di posti autorizzati di alcune tipologie di servizio ci sono bisogni a cui non si è in grado di rispondere, liste di attesa in alcuni servizi.

Il servizio politiche sociali in collaborazione con le Comunità dovrà quindi analizzare i dati ed eventualmente ripensare la filiera dei servizi. L'analisi dei tassi di occupazione insieme ad altri indicatori ( tra cui ad es. il tasso di rotazione ..) sono dati importanti nell'analisi dei servizi per cui si invitano le Comunità a cogliere l'occasione del piano sociale per aprire spazi di riflessione.

I semi residenziali **minori** raccolgono diverse tipologie, tra cui alcune in cui l'accesso è libero e senza presa in carico come i centri di aggregazione giovanile. Dai dati si evidenzia:

1. una mancanza di questi servizi in alcune Comunità;
2. una distribuzione dei posti pressoché uniforme con picchi opposti nell'Alto Garda e nella Val di Cembra.

E' opportuno tenere presente che i dati della distribuzione dei servizi sul territorio hanno un impatto sui dati della domanda e quindi dell'utenza, infatti il numero di utenti è tendenzialmente più elevato laddove è presente una maggior concentrazione di servizi. La lettura del dato deve quindi tenere presente che non tutte le tipologie di servizio sono presenti in ugual misura nei diversi territori e comunque la vicinanza o la distanza geografica di una determinata tipologia di servizio può facilitare, o meno, l'accessibilità ai servizi da parte di ampie fasce di popolazione.

A fronte di questi servizi in alcune Comunità si sono avviate una serie di iniziative che si occupano in maniera innovativa della famiglia, nella sua totalità e nella particolarità dei ruoli e delle relazioni.

L'intento che si persegue non è però creare ulteriori tipi di servizi che mettano la famiglia nella condizione di delegare compiti e competenze a professionisti del mondo pedagogico e sociale. Si punta piuttosto sull'attivazione di un circuito virtuoso di risorse e di relazioni all'interno della comunità, che aiutino la famiglia a riappropriarsi del proprio tempo di vita, per investire energie che ridiano importanza al naturale ruolo educativo. Queste iniziative che entrano nell'ambito delle iniziative sulla genitorialità e della prevenzione attraverso un lavoro di comunità sono preziose e il Servizio politiche sociali dovrà operare con i territori per la loro disseminazione.

<b>ADULTI: POSTI AUTORIZZATI SERVIZI RESIDENZIALI E SEMIRESIDENZIALI</b>				
<b>Comunità/Territorio</b>	<b>residenziale</b>	<b>posti ogni 1000 ab. Adulti</b>	<b>semi Residenziale</b>	<b>posti ogni 1000 ab. Adulti</b>
Comun General de Fascia	8	1,3	14	2,3
Alta Valsugana e Bersntol	44	1,3	9	0,3
Alto Garda e Ledro	38 (+5)	1,3	18	0,6
Paganella				0,0
Val di Non	36	1,5	27	1,2
Vallagarina	245 (+23)	7,9	91	2,9
Valle dei Laghi				0,0
Valle di Cembra	16 (+14)	2,4	16	2,4
Valle di Sole				
Giudicarie	(+10)		(+25)	
Primiero	(+6)			
Rotaliana - Königsberg	18	1,0	10	0,5
Val di Fiemme	(+4)			
Valsugana e Tesino	6	0,4		
Altipiani Cimbri				
Territorio Val d'Adige	473	6,4	119	4,0
<b>Totale Risultato</b>	<b>884 (+62)</b>	<b>2,7</b>	<b>304 (+25)</b>	<b>0,9</b>

I posti indicati nelle parentesi sono socio-sanitari

*I posti autorizzati per adulti*

I servizi **residenziali e semi residenziali per adulti** si rivolgono a persone in condizione di marginalità sociale con problemi di integrazione sociale e a persone con disagio psichico. I semi residenziali sono rappresentati dai “centri occupazionali” dove vengono offerte attività finalizzate all’acquisizione dell’autonomia personale attraverso attività di socializzazione, occupazionali e di formazione e dai “laboratori per i pre-requisiti lavorativi” che operano in vista di un futuro inserimento lavorativo. In questo caso la distribuzione nel territorio vede aree completamente scoperte. A partire da questo dato risulta utile nei percorsi verso la pianificazione mappare come tali bisogni vengono soddisfatti nei territori scoperti e/o se ci sono persone con problematiche simili.

Ai fini di una corretta interpretazione dei dati è importante considerare che:

1. l’analisi non può essere considerata esaustiva perché l’articolazione dei servizi sul territorio deve essere integrata con l’offerta sulla residenzialità leggera del servizio psichiatrico;
2. i dati sull’utilizzo dei servizi e sui risultati ottenuti sono determinanti per lo sviluppo degli stessi.

Negli ultimi anni sono state avviate una serie di nuove esperienze che vedono nella famiglia il luogo d’incontro e di supporto alle fragilità, si pensi al progetto “neri per casa” dove la solitudine, il disagio sociale si incontra con il problema dell’integrazione dei profughi, all’accoglienza di neo maggiorenni che escono dalle strutture per minori e vengono accolti in famiglia. Da citare infine, l’esperienza delle residenze per persone senza dimora gestite da coloro che hanno vissuto la stessa condizione. Queste iniziative che rispondono in modo nuovo ai bisogni delle persone in difficoltà cercando di uscire dai luoghi dedicati, a volte ghettizzanti, sono preziose e bisognerà lavorare per la loro disseminazione.

ANZIANI: POSTI AUTORIZZATI SERVIZI RESIDENZIALI E SEMIRESIDENZIALI				
Comunità/Territorio	residenziale	posti ogni 1000 ab. Anziani	semi Residenziale	posti ogni 1000 ab. Anziani
Comun General de Fascia	3	1,6	15	8,1
Alta Valsugana e Bersntol	95	9,5	58 (+38)	5,8
Alto Garda e Ledro	48	4,7	121 (+40)	11,9
Paganella	4	4,0	20	19,9
Val di Non	46	20,3	135 (+20)	15,8
Vallagarina	184	18,3	66 (+129)	6,6
Valle dei Laghi	13	6,2	25	12,0
Valle di Cembra	2	0,9	50	22,1
Valle di Sole	25	7,5	65 (+4)	19,5
Giudicarie	78	9,6	66 (+48)	8,2
Primiero	18	8,1	23	10,3
Rotaliana - Königsberg	36	6,5	25	4,5
Val di Fiemme	49	11,8	35	8,5
Valsugana e Tesino	70	11,8	35 (+24)	5,9
Altipiani Cimbri	23	20,3	(+5)	0,0
Territorio Val d’Adige	78	3,0	318 (+140)	12,2
<b>Totale Risultato</b>	<b>772</b>	<b>6,9</b>	<b>1057 (+448)</b>	<b>9,5</b>

*I posti autorizzati per anziani*

I posti indicati nelle parentesi sono socio-sanitari

I **servizi per anziani** in questo momento sono inseriti nella proposta di riforma del Welfare anziani che rientra nel progetto di ridisegno dell’assetto delle APSP. Esiste quindi su tale ambito una riflessione in atto che probabilmente avrà un impatto

sull'organizzazione e la gestione degli stessi. I servizi residenziali per anziani comprendono due tipologie di servizio: casa soggiorno e alloggi protetti. Gli alloggi protetti sono unità abitative autonome, singole o plurime, finalizzate a offrire il massimo di occasioni di vita autonoma loro possibile con il minimo di protezione a ciò necessaria, presenti in tutto il territorio, a parte la Val di Fassa e la Valle di Cembra. Tali appartamenti sono occupati solo per il 76,07% e, tra questi l'82,76% ospita un anziano. I dati fanno presumere che i bisogni abitativi degli anziani siano inferiori alla disponibilità per cui si rende necessario ripensare l'utilizzo di questo patrimonio.

La tabella relativa ai posti autorizzati per i servizi residenziali e semi residenziali per anziani evidenziano, ancora una volta, la grande differenza esistente tra territori.

DISABILI: POSTI AUTORIZZATI SERVIZI RESIDENZIALI E SEMIRESIDENZIALI				
Comunità/Territorio	residenziale	posti ogni 1000 ab. minori e adulti	Semi residenziale	posti ogni 1000 ab. minori e adulti
Comun General de Fascia			24	2,9
Alta Valsugana e Bersntol	28 (+115)	0,6	100	2,3
Alto Garda e Ledro	12	0,3	85	2,1
Paganella				
Val di Non	25	0,8	100	3,2
Vallagarina	60 (+90)	1,5	300	7,3
Valle dei Laghi				
Valle di Cembra				
Valle di Sole			20	1,6
Giudicarie	9	0,3	138	4,7
Primiero	9	1,2	52	6,8
Rotaliana - Königsberg	6	0,2	71	2,9
Val di Fiemme	9	0,6	50	3,1
Valsugana e Tesino	10	0,5	102	4,8
Altipiani Cimbrai				
Territorio Val d'Adige	87 (+60)	0,9	379 (+115)	4,0
<b>Totale Risultato</b>	<b>255 (+265)</b>	<b>0,6</b>	<b>1421 (+115)</b>	<b>3,3</b>

I posti indicati nelle parentesi sono socio-sanitari

*I posti autorizzati per disabili*

I servizi semi residenziali per **disabili** sono distribuiti in tutto il territorio, le Comunità scoperte sono quelle di recente formazione e probabilmente si appoggiano ai territori limitrofi. Il tasso di copertura è molto vario e necessita di una riflessione su questi servizi e sulla capacità di costruire una vera inclusione sociale. In questa ottica i servizi semi residenziali di tipo occupazionale dovrebbero essere integrati, come indicato nel piano della salute, con opportunità di impiego a contatto con il pubblico anche qualora non sia possibile una vera integrazione lavorativa. Nello stesso modo nella residenzialità dovrebbero trovare spazio alcune sperimentazioni di nuove forme dell'abitare per assicurare alle persone una vita indipendente.

La pianificazione sociale deve avviare un percorso di riflessione sul tema della disabilità e sulla capacità di risposta del sistema locale dei servizi.

Nell'ambito della disabilità è necessario riaprire il tema dell'inclusione inteso come rispetto reciproco delle specificità e impegno per il miglioramento della comune convivenza, come esercizio dei diritti e assunzione di responsabilità a diversi livelli – operativo, relazionale, culturale e simbolico – che possono riguardare interlocutori diversi: le persone in quanto tali, le loro famiglie, i servizi, le cooperative sociali che li gestiscono, gli enti locali, il volontariato e così via. A partire da questo orientamento inclusivo si possono elencare alcune esperienze ed iniziative avviate sul territorio quali ad esempio, la gestione da parte di un servizio di un ristorante e/o di un bar come laboratorio educativo, la gestione da parte di una cooperativa del teatro e del bar annesso.

Dopo aver presentato i servizi residenziali e semi residenziali, si analizzano brevemente i **servizi domiciliari** presenti sul territorio, essi sono diretti a garantire la permanenza della persona nel proprio ambiente di vita tramite interventi volti a potenziare le abilità e le autonomie delle persone e/o a integrare funzioni proprie del nucleo familiare. Tra tutti gli interventi sono particolarmente interessanti gli interventi di **aiuto domiciliare e sostegno alla persona (AD) e gli interventi a domicilio per minori e disabili**.

*I servizi domiciliari*

L'AD è erogata dal servizio pubblico oppure in convenzione, la gestione pubblica del servizio copre circa il 40 % degli utenti. Alcune comunità gestiscono con il proprio personale l'assistenza domiciliare, la maggior parte offrono l'assistenza domiciliare utilizzando personale sia proprio che in convenzione, il Territorio della Val d'Adige e la città di Rovereto hanno fatto la scelta di gestione totalmente in convenzione.

Dai dati è possibile inoltre, mettere in evidenza **il tipo di risposta al bisogno**:

"poco a tanti", "tanto a pochi", "poche ore e pochi utenti".

Gli **Interventi educativi a domicilio** sono interventi finalizzati a sostenere lo sviluppo del minore e dell'adolescente, anche disabile, e a favorire il recupero delle competenze educative del/dei genitore/i o delle figure parentali di riferimento. Gli interventi possono essere rivolti a minori o a persone adulte disabili o a rischio di emarginazione all'interno di un progetto personalizzato.

I dati relativi all'educativa a domicilio evidenziano investimenti molto diversi tra Comunità, manca ad oggi un'analisi sulla capacità di risposta al bisogno.

## 5.2 L'INTEGRAZIONE: UNA VIA PER MOLTIPLICARE LE RISORSE

### 5.2.1 INTEGRAZIONE TRA POLITICHE

Se pensiamo al Trentino, la connessione, che deve partire dal livello pianificatorio arrivando a quello operativo, deve comprendere, oltre alle politiche socio-assistenziali, i temi dei giovani, della famiglia, del lavoro, delle politiche abitative economiche ed urbanistiche, della sanità, scuola, trasporti e mobilità. Per realizzare il benessere delle persone è indispensabile assumere la natura multidisciplinare dei problemi e prevedere, attraverso un concreto processo di partecipazione e condivisione, l'integrazione delle politiche e delle risorse dei diversi settori di intervento e degli attori presenti nel territorio. Per la pubblica amministrazione, abituata ad operare in modo frammentato, ricondurre a sistema gli attori, i temi, le risorse e gli individui diventa una vera e propria sfida.

Chi si occupa di pianificazione sociale si trova ad affrontare una serie di problemi che toccano, con intensità diverse, differenti sistemi o aree di intervento e proprio per questo deve favorire l'assunzione dei problemi stessi da parte di tutte le politiche.

La centralità di questo tema risiede nella certezza che un'efficace e coerente integrazione delle politiche e degli strumenti per attuarle può produrre un effetto

moltiplicatore delle risorse disponibili nei territori.

Lo stesso piano della salute prevede che debbano essere definiti meccanismi di raccordo, condivisione e programmazione unitaria tra i diversi livelli e dipartimenti (e/o assessorati) della P.A.T., tenendo conto anche di eventuali tavoli intersetoriali di coordinamento già esistenti su specifiche tematiche perché la promozione della salute e del benessere non è, e non può essere, una responsabilità esclusiva dei servizi sociosanitari. L'obiettivo è quello di coordinare gli interventi che dimostrano di avere un impatto positivo sulla salute, garantendone unitarietà, intersetorialità e trasversalità istituendo anche un fondo comune che vada a sostenere progettualità integrate. Questa modalità operativa, con la definizione di un luogo della progettazione e gestione dell'integrazione tra politiche, deve essere attuata anche a livello territoriale al fine di superare il disallineamento temporale e territoriale delle programmazioni e costruire un coordinamento e una convergenza su obiettivi comuni e superiori allo specifico interesse dei singoli soggetti pianificatori.

Allo scopo la legislazione ha previsto strumenti di raccordo operativo quali ad esempio gli accordi di programma: la Provincia, i Comuni e le Comunità stipulano intese istituzionali e accordi di programma anche di carattere generale per la definizione degli obiettivi, nonché per l'individuazione e la realizzazione - in forma integrata - delle azioni e delle attività di loro competenza – L.P. 3/2006 art. 8 comma 9.

*gli accordi di programma*

Alcune importanti aree di integrazione per le politiche socio-assistenziali sono:

- **sanitaria**, per realizzare quella che viene definita integrazione sociosanitaria, in tutte quelle aree ove l'intervento è sia di carattere sanitario che a rilevanza sociale;
- **educativa e formativa**, determinante per i processi di socializzazione e in grado di garantire la piena e più funzionale inclusione sociale dell'individuo;
- **economica e del lavoro**, per garantire l'inclusione della persona o sostenerla nei percorsi di reinserimento sociale;
- **abitativa**, determinante nel rispondere ad uno dei problemi centrali delle persone, ambito nel quale sempre più si stanno sperimentando nuove forme dell'abitare '
- **del urbanistica ed economica**, importante per definire lo sviluppo e la visione del territorio, la localizzazione dei servizi, ecc.
- **dei trasporti e comunicazione**, per facilitare i processi di scambio e l'utilizzo delle opportunità presenti

## 5.2.2 INTEGRAZIONE DI STRUMENTI

Il tema dell'integrazione pone al centro il raccordo tra i documenti programmati interni ed esterni all'ente.

L'integrazione degli strumenti richiede una visione orizzontale, tra i diversi documenti dell'ente, e una verticale, tra Provincia ed enti territoriali.

All'interno della stessa Comunità abbiamo una serie di atti programmati: i piani esecutivi di gestione, (PEG), i bilanci, il piano sociale di comunità, il piano territoriale che dovrebbero essere documenti coerenti tra loro. All'interno dello stesso territorio, analogamente, le azioni e le risorse individuate per la realizzazione delle priorità d'intervento, al fine di evitare sovrapposizioni, frammentazioni e per favorire la costruzione di un sistema e di una visione unitaria, dovrebbero trovare coerenza nei diversi documenti di impegno annuale e pluriennale, si pensi al piano distrettuale per l'integrazione socio-sanitaria, al piano giovani, al programma del distretto famiglia.

*L'integrazione  
orizzontale degli  
strumenti  
programmati della  
Comunità*

I documenti economici finanziari (bilancio, peg) rappresentano il quadro generale di riferimento. I piani sociali di comunità, di valenza pluriennale, presentano un'analisi del

conto di riferimento e delle problematiche presenti a cui seguono gli interventi prioritari e i risultati attesi. I piani sociali devono essere accompagnati da un processo di monitoraggio costante e aggiornati con un programma attuativo annuale dove sono evidenziate le azioni da attuare e le risorse. Il programma attuativo annuale dovrà avere un taglio di carattere operativo e di implementazione delle indicazioni generali riportate sul Piano sociale di Comunità. In questa continua ridefinizione, i piani sociali di Comunità assumono, anche attraverso gli aggiornamenti annuali, un carattere incrementale, evitando di ridursi a documento statico e a rischio di rapido invecchiamento.

Dai piani sociali di comunità la provincia trarrà utili indicazioni strategiche da inserire nel programma sociale provinciale, anche al fine di proporre una standardizzazione degli approcci.

La programmazione sociale in generale è attuata in coerenza con il piano provinciale per la salute e si esplica mediante l'adozione del programma sociale provinciale e dei piani sociali di comunità in una dinamica d'interazione e aggiornamento reciproco. In particolare, la Provincia approva per stralci, il programma sociale provinciale e lo aggiorna anche sulla base della rilevazione dei bisogni e delle altre indicazioni emergenti dai piani sociali di comunità. Il piano sociale di comunità dovrà a sua volta avere coerenza con il piano della salute e con il programma sociale provinciale.

*l'integrazione verticale  
degli strumenti  
programmatori*

### 5.3 INNOVAZIONE SOCIALE: LA STRADA PER L'EVOLUZIONE DEL NOSTRO WELFARE

A partire dalla realtà dei servizi odierni si ritiene utile sviluppare percorsi innovativi e applicare modalità di lavoro che rispondano alle esigenze attuali, quali la messa in atto di processi partecipati che coinvolgano quanti sono o possono diventare attori di un processo volto ad affrontare un problema di rilevanza sociale. Un'innovazione che vede nella costruzione della rete, nella valorizzazione del cittadino i criteri essenziali di azione e nel territorio il luogo privilegiato per far nascere culture e pratiche innovative.

A partire da queste considerazioni si individuano alcuni ambiti d'innovazione/approcci culturali che dovranno trovare spazio nei nuovi piani:

- gli ambiti d'innovazione*
- ✓ welfare bene comune articolato in:
    - sviluppo del welfare di comunità
    - generatività
    - reciprocità
  - ✓ le nuove forme dell'abitare
  - ✓ le nuove fonti di finanziamento
  - ✓ i distretti di economia solidale (DES)
  - ✓ il marketing sociale e la comunicazione
  - ✓ la valutazione

#### 5.3.1 WELFARE BENE COMUNE

E' importante che la nuova pianificazione definisca un patto tra istituzioni pubbliche e

società civile nelle sue diverse articolazioni, affinché ciascuno si senta motivato a costruire favorendo la promozione di un welfare dello sviluppo e delle capacità. La Provincia in questo ultimo anno ha avviato alcune progettualità e riflessioni nell'ambito del welfare di comunità e della reciprocità che vogliono essere il punto di partenza di un percorso di cambiamento culturale, organizzativo ed operativo del welfare trentino.

### Lo sviluppo del welfare di comunità

Gli attuali processi di trasformazione sociale - travolgendo famiglie e lavoro - determinano un elevato aumento della domanda sociale proprio nella fase in cui si assiste ad una contrazione delle risorse finanziarie disponibili. E' diffusa la consapevolezza che sia necessario sostenere le sfide correlate a tali trasformazioni tramite il coinvolgimento delle comunità (e quindi dei cittadini).

*Lo sviluppo di comunità*

Le famiglie, le reti amicali e familiari, le reti di vicinato, i cittadini, le associazioni di volontariato diventano protagonisti in grado di contribuire all'individuazione dei bisogni, alla progettazione, valutazione e realizzazione di servizi e di costruire una diversa qualità relazionale che permette di rispondere ai nuovi bisogni.

Per fare questo è necessario considerare il territorio *una comunità (o più comunità)* nella quale è possibile, per affrontare i problemi sociali, promuovere la crescita e lo sviluppo attraverso percorsi partecipativi. Una comunità che è "un insieme di soggetti che condividono aspetti significativi della propria esistenza e che, per questa ragione, sono in un rapporto di interdipendenza e possono sviluppare un senso di appartenenza e possono intrattenere tra loro relazioni fiduciarie<sup>4</sup>". La comunità che diventa quindi soggetto, con un patrimonio di conoscenze e competenze per risolvere le proprie criticità, sul quale bisogna investire per promuovere crescita personale e cambiamento sociale, affrontare i numerosi problemi, trovare risposte sostenibili e creare capitale sociale.

Se da una parte la Comunità è il luogo della condivisione, del senso di appartenenza, delle relazioni, dall'altro, nelle dinamiche della socialità contemporanea, si assiste ad una perdita del senso di comunità con legami sociali comunitari fragili e il forte rischio di isolamento, esclusione e solitudine delle persone.

Lo sviluppo del senso di comunità, la promozione della partecipazione diventano obiettivi da perseguire e condizioni per affrontare i problemi del territorio, realizzare il cambiamento e aumentare il benessere sociale.

L'attivare strategie partecipative con i cittadini al fine di aumentare il senso di appartenenza e di radicamento ad un territorio sviluppando la voglia di investire nel proprio ambiente e di migliorarlo è possibile se iniziamo a considerare i cittadini come soggetti attivi, non passivi destinatari degli interventi, capaci di agire, di definire i problemi, di assumere responsabilità, di fare.

Questo cambiamento di rotta richiede che i servizi evolvano, non si rinchiudano solo nel trattamento dei singoli casi, ma si occupino di processi sociali. In termini di immagine si tratta di integrare il "servizio ad imbuto" (che fa entrare solo i casi difficili), con il "servizio a rete" (che programma in una logica di sistema sociale).

Dobbiamo aggiungere che l'impostazione tradizionale dei servizi ha visto fino ad ora come utente di riferimento un soggetto deprivato che non ha casa e/o lavoro, istruzione. Oggi assistiamo ad un impoverimento del ceto medio, anche a causa della crisi economica, e ad una fragilizzazione dei percorsi esistenziali. Siamo di fronte ai "nuovi vulnerabili"<sup>5</sup>, cioè a persone che - pur in condizioni economiche discrete – se incontrano anche un solo evento negativo (malattia, disoccupazione, separazioni) che

<sup>4</sup> Elvio Raffaello Martini, Alessio Torti "Fare lavoro di comunità" Carocci 2003

<sup>5</sup> Gino Mazzoli, *cittadini invisibili in esodo silente dalla cittadinanza*, Animazione sociale inserto, agosto/settembre 2010

compromette la loro situazione finanziaria si spostano nell'emarginazione, in quanto privi di reti familiari/amicali di sostegno. A essere colpiti da questa situazione di incertezza sono soprattutto le fasce centrali d'età: ceti medi, giovani e adulti. "Essa nasce all'incrocio tra diversi fattori di rischio: precarizzazione del lavoro, instabilità reddituale, fragilizzazione dei supporti di prossimità e inerzia delle istituzioni preposte alla protezione sociale"<sup>6</sup>

Per affrontare questa situazione è necessario avviare progetti/attività che riescano ad intercettare i nuovi vulnerabili, che altrimenti non si rivolgerebbero ai servizi, e a costruire relazioni e luoghi di ascolto che permettano loro di trovare risposte, indicazioni, ri-orientamento dello stile di vita prima della caduta nella marginalità. I servizi devono investire nel lavoro di comunità scegliendo oggetti di lavoro circoscritti, utili e non stigmatizzanti (es. genitorialità, attività per bambini...) che attirino le persone e che diventino occasione per intercettare i nuovi vulnerabili.

Bisogna superare la distinzione netta tra prevenzione e intervento, tra agio e disagio, pensare a servizi mobili in grado di incontrare le persone e i loro problemi in occasioni informali, non percepibili come assistenziali, basate su proposte culturali o di fronteggiamento dei problemi quotidiani.

Bisogna prendere atto che "il senso di welfare si sta affievolendo nella percezione dei cittadini. Essi vedono un susseguirsi di prestazioni, appropriate o meno, ma non si sentono partecipi di una grande impresa, sempre da criticare e reinventare, che dà forma alla responsabilità collettiva che ci si assume per l'umanità degli altri, di ogni "altro""<sup>7</sup> Dobbiamo lavorare per uscire da questo approccio culturale.

## La generatività

Le domande che attraversano questo periodo storico e quindi queste linee guida sono sempre le stesse: come facciamo a mantenere i livelli attuali di welfare? E' sostenibile questo welfare?

Negli ultimi 50 anni il welfare ha investito nella professionalizzazione, ha portato le risposte ai bisogni fondamentali, in capo alle istituzioni. Ora i bisogni crescono e si apre il problema di come non ridurre la capacità di risposta attraverso un ripensamento delle possibili soluzioni in una chiave più integrata ed efficiente. Coniugare i diritti con le responsabilità e la ridistribuzione delle risorse con la generatività delle stesse può essere la strada da percorrere.

La prima dimensione, da intendersi sia come responsabilità sociale e collettiva che personale, richiede un patto che lega tutti nella costruzione del benessere della propria comunità, nel quale il welfare non è più solo delegato ai professionisti ma è costruito insieme tra professionisti, associazioni e cittadini.

La seconda dimensione richiede di "superare l'amministrazione senza rendimento, con soluzioni capaci di trasformare le risorse a disposizione, puntando sull'innovazione delle risposte e non solo sul loro efficientamento". Si tratta "... di un cambio di passo per spingersi oltre il diaframma culturale fatto di diritti a riscossione individuale, senza doveri sociali"<sup>8</sup>

generare valore

È quindi necessario innovare i servizi avendo attenzione alla generatività, al generare valore. Questo approccio ridefinisce "...il significato dei "diritti sociali", intesi non più e non solo a fruizione sociale ma a rendimento sociale (per me e per gli altri), quello che ricevo non è solo per me, può essere rigenerato a vantaggio degli altri"<sup>9</sup>.

E' efficace l'azione che ho intrapreso? Quanto ha reso? Quante risorse ha rigenerato? Sono le domande che l'ente deve porsi nel valutare ciò che si sta facendo. Questa è la condizione tecnica e strategica per operare in modo generativo. Le risorse da quantificare non sono quindi solo quelle di input iniziale (dotazione di servizio) e l'eventuale input aggiuntivo (concorso alla spesa degli utenti), ma anche quelle

6 Ranci C., *Tra vecchie e nuove disuguaglianze: la vulnerabilità nella società dell'incertezza*, La rivista delle politiche sociali, 4/2007.

7 Franco Floris e Francesco Calligaris a cura di, *Ritrovare e rinnovare lo spirito del welfare*, Animazione sociale, aprile 2014

8 Fondazione Zancan *rigenerare capacità e risorse – rapporto 2013 sulla povertà* pag. 77

9 Fondazione Zancan *rigenerare capacità e risorse – rapporto 2013 sulla povertà* pag. 98

generate dai cittadini e dalle organizzazioni.

Se **raccogliere** e **redistribuire** sono le azioni del *welfare* a dominanza istituzionale, in un'ottica generativa e quindi in un *welfare* dei diritti sociali le azioni centrali diventano il **rigenerare** (le risorse) facendole rendere, e **responsabilizzando**.

Il percorso a cui tendere durante questa pianificazione è quindi quello di uscire dall'esclusivo "consumo" di risorse per entrare in un pensiero che si ponga l'obiettivo anche di rigenerarle, di "farle rendere" mediante processi che pongono al centro lo spirito di partecipazione e di corresponsabilità nella costruzione della "comunità che vorremmo". La generatività deve diventare un elemento di attenzione nell'attivazione e nella rimodulazione dei servizi, una generatività che deve essere, attraverso strumenti che si dovranno mettere a punto con la collaborazione con il Servizio Politiche sociali della P.A.T., analizzata e valutata.

### La reciprocità

La reciprocità intesa come possibilità di restituire, se ci sono le risorse individuali e le capacità necessarie, quanto ricevuto, non nella logica del corrispettivo, a supporto delle proprie difficoltà è un'altra responsabilità da promuovere.

I beneficiari degli interventi provinciali possono essere coinvolti in attività utili alla comunità, ponendosi così nelle condizioni di esercitare il diritto, proprio di ciascuna persona, a sentirsi utile, a realizzarsi socialmente, senza percepire se stessi come semplice oggetto dell'assistenza altrui. Queste esperienze diventano occasione di mantenimento/ricostruzione di una socialità che può venire meno in conseguenza della perdita del lavoro o di altre vicende avverse della vita, consentendo l'acquisizione di nuove competenze e capacità, in prospettiva di un possibile reinserimento nel mondo del lavoro e/o nella comunità civile.

Le risorse economiche utilizzate per il sostegno delle persone che si trovano in situazioni di bisogno possono diventare in questo modo risorse investite, che valorizzando l'impegno dei destinatari degli interventi pubblici, consentono di superare comportamenti di mero assistenzialismo. I territori dovranno avviare esperienze nell'ambito dei beni comuni considerando gli interessi e le capacità delle persone. Spetterà al Servizio politiche sociali dalla P.A.T. costruire spazi di riflessione e di confronto per la loro implementazione, anche per evitare che l'assetto voluto dal legislatore provinciale (art. 7 bis della legge provinciale sulle politiche sociali) non si presti a strumentalizzazioni: è fondamentale attivare questi percorsi per valorizzare le persone che ricevono benefici pubblici, non per precostituire occasioni di applicare sanzioni. Lo scopo della norma è infatti quello di creare valore sociale, non quello di ingenerare risparmi per le casse pubbliche o peggio ancora avallare nocivi demagogismi.

*la reciprocità come opportunità*

### 5.3.2 LE NUOVE FORME DELL'ABITARE

La questione abitativa ha assunto una grande centralità perché

- aumentano le persone (si pensi a famiglie monoredito, famiglie monogenitoriali, lavoratori precari, giovani) che hanno una certa difficoltà a contare su un reddito sufficiente a permettersi un canone di affitto a prezzo di mercato.
- l'abitare diventa strumento per favorire l'autonomia e lo sviluppo delle capacità personali e relazionali. In questa ottica l'attivare proposte abitative con forme di protezione differenziate sulla base delle capacità delle persone permette di affrontare ad esempio il tema del "dopo di noi" oppure dell'invecchiamento attivo.

*La questione abitativa*

Le esperienze di social housing o di co-housing permettono di fronteggiare il problema abitativo in modo organico, considerando il tema dell'accoglienza, della socializzazione, della sostenibilità economica, dell'aiuto reciproco. Diventano quindi esperienze che permettono di rispondere a problemi che vanno oltre l'abitare e che favoriscono il benessere generale delle persone.

Lo sviluppo di partnership tra pubblico e privato, compresi singoli cittadini, potrà favorire la promozione di queste esperienze. La destinazione di parte delle risorse del fondo regionale per la famiglia e l'occupazione per queste finalità rappresenta l'opportunità di sviluppare progetti sperimentali e costruire buone prassi diffuse sul territorio provinciale

### 5.3.3 DISTRETTI DELL'ECONOMIA SOLIDALE (DES)

In questo periodo storico di crisi economica il tema del lavoro è centrale in particolare per le persone svantaggiate che hanno ancora più difficoltà a trovare delle opportunità. I DES possono rappresentare una risposta interessante da sviluppare nei territori.

La base normativa del DES è costituita dall'art. 5 della l.p. 13/2007, che peraltro si limita a definirlo come "circuito economico, a base locale, capace di valorizzare le risorse territoriali secondo criteri di equità sociale e di sostenibilità socioeconomica e ambientale, per la creazione di filiere di finanziamento, produzione, distribuzione e consumo di beni e servizi", accennando al ruolo della Provincia e degli enti locali che sarebbe quello di favorirne lo sviluppo "nell'ambito delle rispettive competenze, mediante la realizzazione di iniziative di sensibilizzazione, informazione e divulgazione delle opportunità di collaborazione e dei relativi benefici".

*I des come opportunità di generare lavoro*

I DES sono altresì nominati dall'art. 7 della legge provinciale 17 giugno 2010, n. 13 (Promozione e sviluppo dell'economia solidale e della responsabilità sociale delle imprese), che li descrive, in aggiunta alla definizione sopra citata, come "laboratori di sperimentazione civica, economica e sociale anche in funzione della valorizzazione della dimensione locale".

Mancando ad oggi un provvedimento che contenga una visione più consistente e dettagliata sia dei requisiti del DES sia dei ruoli dei suoi vari attori, si possono qui abbozzare le principali caratteristiche finora emerse dalla prassi:

- stretta connessione con il territorio, dei suoi contesti sociali, per valorizzarne le risorse esistenti;
- imprescindibile collaborazione tra pubblico e privato e tra privato profit e no profit, con la realizzazione di nuove modalità di "alleanza" tra tutti i soggetti interessati;
- importanza della regia e del coordinamento da parte dell'ente pubblico;
- necessità della presenza di una molteplicità di iniziative sul territorio affinché si possa parlare di vero "distretto".

I DES ad oggi avviati, anche se ancora in fase di implementazione, hanno quale scopo principale l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate e, ad esempio sono rivolti a persone in esecuzione penale ed ex detenuti, a donne in difficoltà, a promuovere l'"Economia Verde" come ambito di inserimento lavorativo per persone in difficoltà occupazionale

Queste esperienze dovrebbero essere sperimentate e messe a punto in tutti i territori, a tal fine il Servizio Politiche sociali della P.A.T. sta progettando un momento di confronto e riflessione su ciò che è già stato sperimentato.

### 5.3.4 LE FONTI DI FINANZIAMENTO

La tematica della programmazione delle risorse economiche è un'altra delle sfide

importanti della pianificazione locale. Su questo punto le Comunità, al fine di pianificare, devono conoscere le disponibilità delle risorse nel medio periodo. Si rende quindi necessario che la Provincia individui con certezza, le risorse da destinare alle Comunità nel medio periodo.

*La ricerca di nuove fonti di finanziamento*

Si possono ipotizzare, dentro un sistema di obiettivi e valutazioni chiare, meccanismi di incentivazione e disincentivazione in funzione alla realizzazione degli obiettivi concordati nelle presenti linee guida e nei documenti programmatici della provincia.

Dall'altra parte diventa importante mettere a punto strategie per mobilitare risorse aggiuntive; tra le iniziative emergenti si segnalano:

- bandi europei, nazionali e locali
- esperienze di crowdfunding
- co-finanziamento attraverso sinergie con altre politiche
- coinvolgimenti di soggetti *profit* o *no profit* come le fondazioni.

Sarebbe utile che "gli uffici di piano" potessero aggregare risorse e processi decisionali con l'obiettivo dell'integrazione delle risorse e, dunque, della programmazione integrata degli interventi in capo ai diversi attori del *welfare* locale, diventando un punto di riferimento interistituzionale, riconosciuto come luogo di integrazione.

### 5.3.5 LA COMUNICAZIONE SOCIALE

Il tema della comunicazione nei servizi è sempre più strategico perché crea consenso e coinvolgimento, da valore e visibilità al percorso, alle azioni e ai suoi esiti, all'interno dell'ente e all'esterno, rende il cittadino più consapevole e protagonista.

Un'efficace comunicazione sociale può

- promuovere comportamenti che possono prevenire situazioni di rischio e quindi assumere una valenza "formativa";
- aumentare la conoscenza e la diffusione, la visibilità sociale delle proposte e dei servizi esistenti;
- rendere più consapevoli e capaci i cittadini nel muoversi all'interno del mondo dei servizi;
- facilitare il coinvolgimento delle persone.

*La comunicazione tra rendicontazione e consapevolezza dei cittadini*

A partire da queste potenzialità e dalla necessità di definire nuove modalità di relazione con i cittadini per coinvolgerli e ricostruire la fiducia nel operato della pubblica amministrazione, è utile che ogni Comunità sviluppi una riflessione sui processi di comunicazione sinora adottati per individuare modalità comunicative più efficaci con i diversi destinatari.

Rendere la comunicazione parte dei processi di lavoro è un necessario cambiamento organizzativo che i servizi devono realizzare.

### 5.3.6 LA VALUTAZIONE

Come è ormai noto e condiviso vi è una naturale connessione tra programmazione, progettazione, valutazione. Nei progetti che prevedono una forte partecipazione, come la costruzione e l'implementazione del piano sociale di comunità, la valutazione è un dovere, un diritto, una responsabilità e ha la finalità di rendere conto, condividere, estendere il confronto;

La valutazione da una parte, porta alla restituzione di importanti informazioni ai decisori politici, in una logica di apprendimento costante e riflessivo e dall'altra, costruisce politiche sempre più rispondenti ai bisogni emergenti qualora il processo conoscitivo è effettuato con il contributo degli attori locali. Essa diventa così uno strumento che consente di riflettere sull'azione della politica sociale, un'occasione di crescita e di miglioramento continuo a più livelli e una attività di controllo sulla efficacia delle politiche e sulla correttezza dei processi.

*La valutazione dei servizi e del piano sociale*

La legge 13/07 dedica un ampio spazio alla valutazione prevedendo anche la

costituzione di nuclei di valutazioni locali e provinciali. Il comitato per la programmazione sociale, con il supporto tecnico del nucleo di valutazione provinciale, entro il 2016 proporrà alla giunta provinciale gli indirizzi per la valutazione che saranno – che costituiranno ulteriore stralcio del programma sociale provinciale -, sulla base dei quali ogni ente produrrà le proprie linee guida per la valutazione degli interventi di propria competenza.

Oltre alla valutazione degli interventi socio-assistenziali, dovrà essere messo a punto un sistema di valutazione che permetta di monitorare il processo di realizzazione del piano, i risultati attesi e i problemi emergenti con l'obiettivo di migliorare. Dal punto di vista metodologico è utile dotarsi del metodo *multistakeholder* e multidisciplinare, in quanto la partecipazione di soggetti disponibili e partecipi del processo di costruzione del piano (utenti, operatori, cittadini, organizzazioni profit/no profit, del terzo/quarto settore ..) arricchisce le valutazioni. La valutazione costituisce un momento di verifica e di apprendimento per il miglioramento dei risultati, nel quale ciascun soggetto si mette in gioco.

E' opportuno che il processo valutativo sia attivato fin dall'avvio della costruzione del piano e che periodicamente coinvolga le azioni intraprese e gli obiettivi prefissati.

Nella valutazione della costruzione ed implementazione dei piani sociali di comunità è bene osservare il contenuto e il processo del Piano utilizzando criteri di giudizio e metodi omogenei per permettere confronti nel tempo e fra esperienze.

Analizzare il contenuto riguarda essenzialmente la capacità del piano di realizzare politiche sociali efficaci, capaci di dare risposta ai bisogni. Osservare il processo significa chiedersi come è andata dal punto di vista dei soggetti coinvolti, quindi porsi interrogativi sulla capacità di *governance* del piano intesa come capacità di costruire e gestire dei sistemi integrati di servizi sociali territoriali,

Quindi il processo di valutazione del piano dovrà fare riferimento al:

1. processo di costruzione del piano sociale nel quale si valuta la *governance*, intendendo con ciò tutto il processo relativo alla partecipazione e alla condivisione e all'integrazione tra i diversi soggetti del territorio nella costruzione del piano sociale, si valuta il contenuto del piano intendendo con ciò il rispetto delle indicazioni presenti nelle linee guida, il riconoscimento del contenuto e del prodotto da parte dei partecipanti al processo;
2. l'implementazione del piano sociale nel quale si valuta la *governance* intendendo con ciò tutto il processo relativo alla partecipazione e alla condivisione dei portatori d'interesse nella fase di implementazione del piano, Si valuta il contenuto del piano intendendo con ciò il monitorare lo sviluppo delle azioni previste nel piano e il loro impatto sul territorio.