



*Conferenza dei Sindaci
ASL della provincia di Bergamo*

“Politiche sociali per lo sviluppo del welfare locale”

Brembate di Sopra (Bg), 15 dicembre 2011



Regione
Lombardia

ASL Bergamo

UFFICIO SINDACI

Via Galliccioli, 4 - 24121 Bergamo - tel. 035.385383-4-5 / fax 035.385089 / Cell. 3351834092
e-mail: ufficio.sindaci@asl.bergamo.it

web:

<http://www.asl.bergamo.it/servizi/menu/dinamica.aspx?idArea=16864&idCat=16864&ID=20079&TipoElemento=Area>

Il momento storico che stiamo vivendo, carico di preoccupazioni ma ricco di opportunità, si caratterizza per una forte incertezza sul futuro del welfare. Il quadro generale presenta una serie di criticità che, a partire dalla sempre più esigua disponibilità delle risorse, richiede un ripensamento rispetto all'intervento pubblico, al ruolo degli Enti Locali ed alla conseguente funzione della programmazione locale.

Il momento storico attuale richiede un ripensamento dell'intervento pubblico

I dati relativi all'evoluzione delle esigenze delle famiglie e della società, così come i dati finanziari, evidenziano un ampliamento della distanza tra le esigenze e le possibilità di intervento; una distanza amplificata dalla frammentazione degli interventi e delle risorse tra i diversi attori che intervengono nel sistema.

Sindaci, assessori e dirigenti del settore sociale e sociosanitario sanno che il "sociale" rappresenta e rappresenterà sempre più una dimensione centrale nelle politiche locali poiché sta incamerando elementi di vulnerabilità e fragilità. Si stanno infatti acutizzando condizioni di criticità sul piano dell'esclusione sociale (soprattutto nei confronti dei disoccupati, delle persone sole e degli immigrati), e sul piano del disagio prodotto dalla crescita di condizioni di vita precarie e dalla povertà sempre più diffusa.

La legislazione regionale ha determinato una cornice normativa che attende però di essere riempita di pratiche locali perché è a livello locale che si genera l'effettivo cambiamento nell'organizzazione dei servizi alla persona. Gli enti locali, che hanno la regia delle politiche sociali territoriali, si mostrano infatti più dinamici e capaci di proporre e sostenere azioni innovative, sebbene a loro volta subiscano i contraccolpi del disagio economico territoriale.

È a livello locale che si genera il cambiamento dell'organizzazione dei servizi sociali

È necessario, ora più che mai, che siano proprio i Comuni, data la loro peculiare vicinanza alle persone e alle famiglie, a decidere come operare, nella consapevolezza delle difficoltà del tempo, per garantire una sostenibilità del sistema di protezione sociale.

Per questo motivo quello che oggi proponiamo ai Comuni e ai loro amministratori è l'impegno a confermare, consolidare e dare forza politica alle scelte di loro competenza portate avanti negli ultimi anni.

IL CONTESTO ODIERNO

✓ *Le risorse*

A fronte di una domanda in continuo aumento, le risorse destinate dallo Stato alle Amministrazioni locali, per l'area delle politiche sociali, ha subito, negli anni, continue diminuzioni.

Tagli ai fondi per le politiche sociali...

Figura 1 – Andamento dei fondi nazionali per le politiche sociali (milioni di euro)

Anno	2007	2008	2009	2010	2011
Politiche sociali (esclusa quota ministeriale)	745	656	518	374	274
Infanzia e adolescenza	44	44	44	40	39
Inclusione immigrati	50	0	0	0	0
Non autosufficienza	100	300	400	400	0
Politiche giovanili	130	130	130	81	13
Politiche per la famiglia	220	330	239	174	51
Pari opportunità	50	44	30	3	17
Totale	1339	1504	1361	1072	394

...il quadro nazionale

Figura 2 - Riepilogo assegnazioni nazionali e regionali per le politiche sociali agli Ambiti Territoriali della provincia di Bergamo – anni 2008-2011

	anno 2008 (operatività 2009)	anno 2009 (operatività 2010)	anno 2010 (operatività 2011)	anno 2011 (operatività 2012)
FNPS* Per Ambiti Territoriali	9.221.809,00	4.285.553,00	4.861.323,00	<i>presumibilmente</i> 2.100.000,00 <i>(DM del 17-6-2011)</i>
FNA** Per Ambiti Territoriali	2.247.404,00	4.359.802,00	4.796.730,00	0

...il quadro provinciale

	anno 2008	anno 2009	anno 2010	anno 2011
FSR*** Per Ambiti Territoriali	9.374.520,31	8.922.552,00	8.944.657,00	7.357.889,00

*Fondo Nazionale Politiche Sociali

**Fondo Nazionale non Autosufficienze

***Fondo Sociale Regionale

Secondo analisi di fine novembre - che andrebbero aggiornate con gli ultimi provvedimenti governativi - in Lombardia, per l'anno 2012, la manovra finanziaria peserà sui Comuni per 994 milioni di euro, tra obiettivo del Patto di stabilità (652 milioni) e taglio ai trasferimenti (432 milioni).

Si tratta, pro capite, di una cifra intorno a 130 euro per abitante.

I tagli ai trasferimenti peseranno sui Comuni lombardi per 944 milioni di euro (circa 130 euro pro capite)

Eppure, a fronte di una continua diminuzione dei fondi nazionali, **i Comuni bergamaschi hanno sempre garantito, e addirittura aumentato, le risorse destinate al sociale**, sopperendo ai minori trasferimenti nazionali con risorse proprie.

Un'attenta valutazione di questi ultimi anni ci consente infatti di osservare che la spesa per i servizi sociali dei 244 Comuni bergamaschi è passata dagli € **89.942.592,43** (spesa pro capite di circa € **89,6**) del 2004 agli € **130.351.138,53** (spesa pro capite di circa € **119,9**) del 2010.

Figura 3 - Evoluzione della spesa sociale dei 244 Comuni bergamaschi

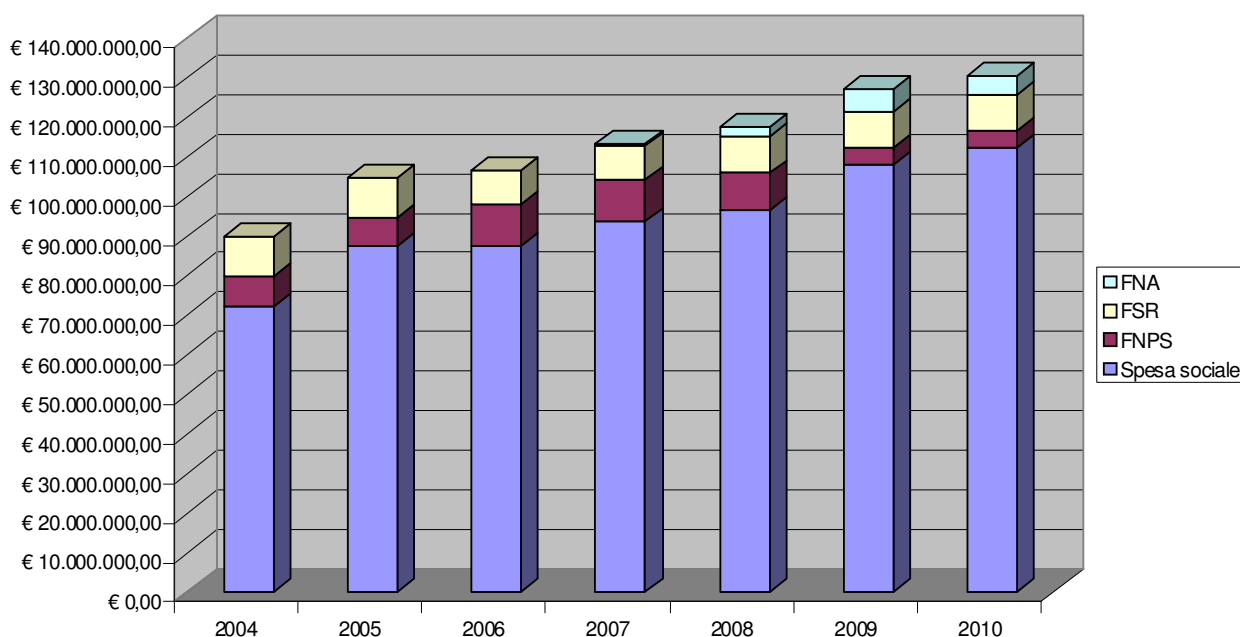
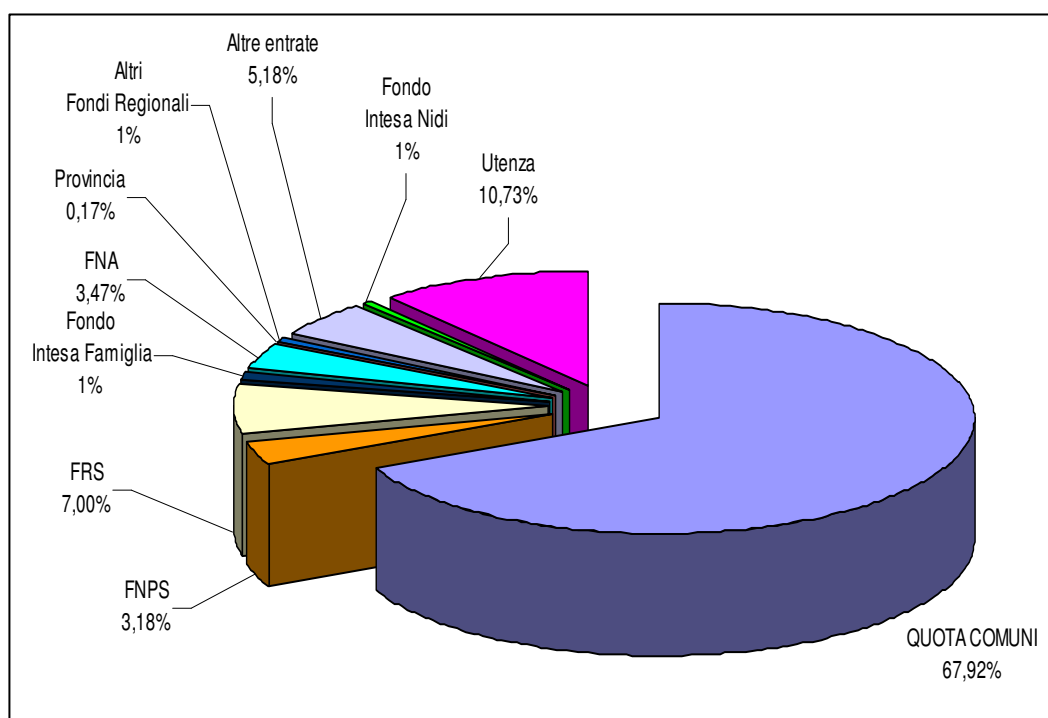


Figura 4 - Canali di finanziamento a copertura della spesa anno 2010



Questo significa che i **Comuni hanno garantito e sostenuto circa l'80% del costo dei servizi sociali** con risorse proprie e con il contributo delle famiglie, mentre i trasferimenti statali e regionali hanno costituito una parte significativa, ma pur sempre secondaria, delle risorse investite per assicurare i servizi sociali ai cittadini.

I tagli dei fondi nazionali destinati alle politiche sociali sono drammatici, specie quelli subiti dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e dal Fondo Nazionale per le non Autosufficienze, ma **nessun taglio sarà distruttivo per il mantenimento dei servizi se i Comuni**, pur stretti tra la diminuzione dei trasferimenti statali e regionali e i vincoli imposti dal patto di stabilità, riusciranno a confermare le risorse attuali.

I Comuni sostengono gran parte del costo dei servizi sociali con risorse proprie...

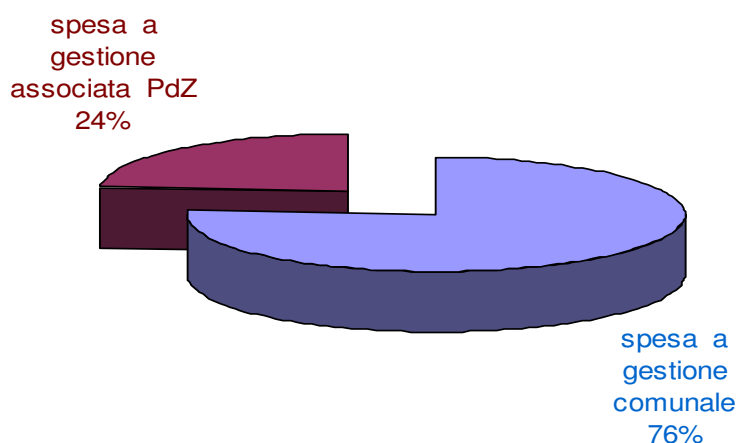
...i tagli ai fondi nazionali per le politiche sociali sono drammatici, ma non permetteremo che ciò distrugga il sistema di protezione sociale delle nostre comunità.

✓ **Il governo delle politiche sociali e la gestione associata**

L'esigenza, da parte dello Stato, di contenimento della spesa e di razionalizzazione delle risorse, ha comportato, per i Comuni, non solo il taglio dei trasferimenti ma anche l'obbligo della gestione associata delle funzioni e dei servizi.

In questi 10 anni, abbiamo sperimentato forme gestionali di tipo associativo dei servizi e degli interventi sociali per alcuni importanti servizi e funzioni.

Il grafico che segue mostra che, già oggi, il 24% dei **130 milioni di euro** spesi dai Comuni bergamaschi per le politiche sociali viene programmato e speso in forma associata mentre il restante 76% è gestito dalle singole amministrazioni comunali.



In questi anni i Comuni hanno cominciato a gestire i servizi in modo associato...

... più di 31 milioni di euro sono già gestiti in modo associato

Nel futuro, però, sarà sempre più necessario lavorare in modo associato, non solo per adempiere alle disposizioni normative ma anche, e soprattutto, perché per molti Comuni (specie quelli più piccoli, che singolarmente non avrebbero risorse e strutture necessarie) la programmazione su base zonale e la gestione dei servizi in forma associata è forse **l'unica strategia possibile per far fronte alle funzioni sociali** che si trovano a dover esercitare.

Nel futuro sarà necessario operare maggiormente in forma associata...

La gestione associata diviene quindi occasione per sviluppare economie di scala e per incrementare e qualificare i servizi sociali locali attraverso la diffusione di buone pratiche, presenti nelle singole municipalità, che possono essere estese ai territori contigui.

Operare in **modo associato significa riconoscere l'Ambito territoriale quale luogo ideale per la gestione "insieme" dei servizi sociali.**

... l'Ambito Territoriale diviene il luogo e la dimensione ideale per praticare la funzione associata dei servizi sociali.

Nei prossimi anni, anziché lavorare autonomamente nel chiuso del proprio Comune, ognuno impegnato a difendere "pezzi" di servizi sempre meno sostenibili, servirà rafforzare i **luoghi di governo provinciali e territoriali dei Comuni** (Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci e Assemblee distrettuali dei Sindaci) anche attraverso la revisione dei regolamenti relativi alle attribuzioni e al funzionamento di tali organismi, risalenti rispettivamente agli anni 1998 e 1999, e ormai superati dalla prassi e da più recenti normative nazionali e regionali.

Gli **organi di rappresentanza dei Sindaci sono i luoghi del governo delle politiche sociali** esercitate in dimensione associata e il livello istituzionale deputato all'integrazione di queste con le politiche sanitarie.

È necessario rafforzare gli organismi di rappresentanza dei Comuni

Nel recente passato, lavorare per implementare logiche di integrazione in un orizzonte provinciale ci ha permesso di operare per una prospettiva comune, di avere più capacità contrattuale e negoziale e maggiore possibilità di dialogo con le istituzioni e la comunità.

Questa logica e la necessità di una maggiore integrazione fra sanitario e sociale, anche a livello di risorse economiche (espressa chiaramente nel documento dello scorso anno: "*Evoluzione dei bisogni, risorse e prospettive del welfare locale*" approvato all'unanimità da questa stessa Conferenza) **ha portato a scelte regionali importanti per il territorio.**

La proposta aveva sollevato, all'epoca, alcune critiche ma oggi possiamo affermare **di aver raggiunto, almeno in parte, quell'obiettivo** attraverso azioni che, anche se non governate direttamente dai Sindaci, come chiedevamo noi, hanno ed avranno ripercussioni positive per le realtà locali ed i cittadini.

Infatti, nel settore sanitario abbiamo assistito alla nascita di: posti letto per sub acuti, CReG, protocolli operativi su dimissioni ospedaliere "finalmente" protette e nell'area sociosanitaria, potenziamento dell'assistenza domiciliare e Centri integrati per la domiciliarità; sono azioni che si caratterizzano per quell'attenzione di

prossimità al territorio e alla persona, tanto cara alla dimensione di “cura sociale” tipica degli interventi di sostegno comunali.

Oggi, **dobbiamo fare scelte lungimiranti per le nostre comunità** locali, indirizzi che consentano di garantire sia l’uniformità provinciale su alcuni grandi temi, sia la specificità e la particolarità dei singoli territori.

Se per questo si tratterà di mettersi attorno ad un tavolo per approfondire, per cercare i punti di convergenza, per limare le diversità, lo faremo.

Così come sarà assolutamente necessario, a livello tecnico, **confermare il ruolo che attualmente rivestono gli Uffici di Piano**, protagonisti nella formulazione della programmazione locale in quanto organismi di supporto tecnico ed esecutivo all’Assemblea dei Sindaci.

Compete infatti, a questi livelli tecnici, all’Ufficio Sindaci ed agli Uffici di Piano, tradurre operativamente l’esigenza di coordinare gli interventi locali, connettere le conoscenze dei diversi attori del territorio, ricomporre le risorse che gli enti locali investono nei sistemi di welfare e favorire l’azione integrata a livello locale e provinciale.

Il **coordinamento delle politiche di welfare** si è sostenuto e continuerà sempre più a reggersi sull’**individuazione e il potenziamento di strumenti utili** all’integrazione e ad una gestione tendenzialmente uniforme delle politiche sociali, quali:

- **il prologo ai Piani di Zona:** nel documento “Valutazione degli obiettivi del prologo a carattere provinciale dei Piani di Zona 2009-2011” sono descritti le azioni, le evidenze documentali, il raggiungimento degli obiettivi e gli esiti delle azioni previste dal Piano. Si noti che sono stati completamente raggiunti gli obiettivi di carattere socio-assistenziale e parzialmente raggiunti quelli sociosanitari. È questo un risultato da sottolineare, richiamando l’attenzione su un “*sistema condiviso*” che, valorizzando al massimo le risorse economiche e professionali, ha dato risultati diversamente inimmaginabili;

Gli strumenti utili all’integrazione

Il Prologo ai Piani di Zona

- **il sistema informativo integrato:** strumento, fortemente sostenuto dal Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci che, grazie anche alla collaborazione della nostra ASL, sta per prendere avvio nei 14 Ambiti Territoriali per poi essere esteso ai servizi sociali dei 244 Comuni del nostro territorio. Un sistema che consentirà la condivisione delle informazioni e la lettura delle situazioni personali tramite un “linguaggio” condiviso tra gli assessori ai servizi sociali e gli operatori, tra gli Uffici di Piano e l’ASL, tra i Comuni e il cittadino, in dimensione locale ma con un sistema uguale a livello provinciale.

Un sistema informativo unico per i servizi sociali dei nostri 244 Comuni

Tutto ciò al fine anche di creare i presupposti di un’epidemiologia sociale che rilevi e segnali l’evoluzione della domanda e dei bisogni dei cittadini.

È importante che i Sindaci valutino attentamente le enormi potenzialità di miglioramento del servizio offerto ai cittadini, sostenendo, presso i propri tecnici, questa nuova “rete di dialogo” oltre che di “uniformità di indicazioni” tra soggetti, enti ed istituzioni.

- **la formulazione di regolamenti comuni:** la creazione di modelli di compartecipazione alla spesa sociale del cittadino uniformi almeno a livello di Ambito Territoriale e, se possibile, anche a livello provinciale (ISEE). Senza distogliere l’attenzione dalle proposte che si stanno elaborando in sede regionale, è necessario elaborare un sistema di regole e garanzie condivise a favore degli enti e, soprattutto, delle persone in condizione di fragilità.

Un modello di compartecipazione del cittadino omogeneo almeno a livello di Ambito Territoriale e, se possibile, anche a livello provinciale

UN SISTEMA DI WELFARE PLURALE E TERRITORIALE

Le situazioni di disagio sociale che si osservano nel Paese rendono evidente come l'intervento pubblico non sia più sufficiente a coprire l'articolata mole di bisogni espressi dalla collettività.

Questa domanda di intervento pubblico, che emerge non solo in relazione alla programmazione degli interventi, ma anche alla loro gestione, pone, in prospettiva, un problema molto chiaro: il futuro del welfare si giocherà sulle modalità in cui il soggetto pubblico potrà essere integrato nel suo ruolo di gestore e di finanziatore di strumenti di welfare, quindi sul ruolo che altri soggetti, presumibilmente privati, potranno contestualmente acquisire.

Attualmente, i servizi sociali sono finanziati prevalentemente con entrate pubbliche.

I privati, nella fattispecie le imprese del terzo settore e le strutture diocesane, intervengono soprattutto nella fase della loro erogazione. Mentre le famiglie, seppur in rapida modificazione, continuano a reggere il *peso maggiore* dell'assistenza e della cura (si pensi solo al supporto alla crescita dei figli ed alle persone diversamente abili o non autosufficienti).

La famiglia, soprattutto quella numerosa, che rappresenta per il nostro territorio il presente e il futuro della nostra realtà, va finalmente valorizzata per quello che quotidianamente esprime, quale soggetto attivo che produce e consolida, nella comunità locale, il bene più prezioso: i legami sociali.

La progressiva riduzione dei trasferimenti statali e il sostanziale blocco delle aliquote fiscali caratterizzano l'evoluzione della finanza locale nell'ultimo periodo. I severi vincoli imposti dai recenti "*Patti di stabilità*" alla spesa corrente ed in conto capitale, e la progressiva esternalizzazione di quote significative di servizi ed interventi strettamente collegati alle voci di entrata dei bilanci comunali (ad esempio tassa/tariffa sui rifiuti o altri servizi produttivi), portano inevitabilmente ad un cedimento dei principali equilibri di bilancio.

Basterebbe questa mera riflessione finanziaria per comprendere come in uno scenario del genere il privato sociale non debba rivestire

Il futuro del welfare dipende dalla sua capacità far interagire i vari attori pubblici e privati.

Le famiglie spesso reggono il peso maggiore dell'assistenza.

Anche i vincoli statali incidono considerevolmente sui bilanci degli Enti Locali

solo un ruolo di mera supplenza, ma svolgere una parte attiva nella gestione dei servizi. È necessario sviluppare nuove sinergie reali e concrete fra i soggetti pubblici e privati, preferibilmente no profit.

La valorizzazione del privato sociale

Mai come in questo periodo si cercano formule per ridisegnare il ruolo dei soggetti privati nella domanda ed offerta di welfare, ma ciò può svilupparsi solo se i soggetti pubblici sapranno esercitare il loro ruolo di garanzia e tutela degli interessi generali.

Per affrontare questi bisogni Regione Lombardia si è opportunamente dotata di una normativa (legge regionale 3/2008) tesa a garantire una risposta integrata e unitaria, valorizzando il protagonismo di ciascun soggetto, degli enti locali e di tutti i diversi soggetti pubblici e privati coinvolti.

La messa in rete dei soggetti sociali in modo da rispondere ai bisogni delle persone in maniera integrata, richiede un impegno sempre maggiore da parte della società e una risposta articolata e consapevole degli enti locali per progettare sistemi di welfare locale in grado di reggere l'urto di una domanda sociale via via crescente e più complessa.

Progettare sistemi di welfare locale

Di fronte a questa situazione è necessario che il sistema di welfare si muova verso un'organizzazione della cura e della vulnerabilità sociale diversa da quella messa in atto fino ad ora perché sistema di welfare, pensato solo sull'attore pubblico quale detentore delle politiche di intervento, organizzatore e gestore del sistema dei servizi, non è più efficace.

La realtà odierna è fatta di diversi attori in campo e in rete tra loro: un welfare plurale, della sussidiarietà, della progettazione partecipata, della comunità locale. Si è ben consapevoli che tale cambiamento di ottica ha una portata che va oltre le possibilità di incisione della sola azione politica, ma ci si rende conto che è proprio dell'azione politica il dare "corpo", visibilità e valore a processi partecipativi in grado di innescare e veicolare sia nuovi approcci culturali sia nuove pratiche di coinvolgimento sociale.

Un'azione politica incisiva

Tutto questo richiede uno sforzo da parte di tutti per attuare una governance pubblica, autorevole e competente, capace di ascolto e di interlocuzione a partire dal territorio.

Il lavoro oggi in atto per la costruzione dei Piani di Zona 2012-2014, aprirà una stagione nuova e intensa di progettazione partecipata che, mentre rimarca l'esigenza e la volontà di un indirizzo e di un coordinamento pubblico più incisivo, evidenzia anche alcuni rischi quali:

- un approccio al territorio solo di tipo "topografico" a cui fa da sponda una elaborazione di tipo essenzialmente descrittivo dell'offerta;
- una certa dispersione del pensiero che fa fatica a fare sintesi strategica in tempi accettabili;
- una partecipazione troppo governata secondo criteri amministrativi;
- un appesantimento procedurale fatto di una sovrabbondanza di scritture progettuali e di report informativi che finiscono per esaurire l'impegno degli attori principali.

I rischi...

Sentiamo la necessità di partecipare ad un welfare ormai "*al plurale*" in cui, in termini di risorse:

- ✓ far confluire le nostre radici, convinti che costruire la dimensione sociale e solidale della comunità sia una funzione pubblica adibita a consolidare nelle realtà locali i legami sociali e a diminuire le diseguaglianze, non solo una produzione di servizi;
- ✓ sostenere processi generativi e creativi che valorizzino il patrimonio anche economico del territorio, attraverso tre possibili orizzonti, azioni, collaborazioni: le fondazioni, la co-progettazione e la ricomposizione delle risorse territoriali.

...le necessità.

➤ **Le fondazioni**

Il sistema di welfare non è finanziato solo dalla pubblica amministrazione.

Molti servizi godono dei sussidi derivanti da contributi di fondazioni filantropiche o di quelli derivanti dal mondo del volontariato e dell'associazionismo.

Nel sistema di “*welfare plurale*” sopra descritto è lecito interrogarsi su quale debba essere il ruolo che i diversi attori, nella loro specificità, debbono giocare, così da consentire ad ognuno di loro di esercitare solo i compiti che può portare a termine al meglio.

Si tratta innanzitutto di riconoscere che questo processo è già in atto. Sono già tantissimi i settori di intervento delle fondazioni nonché i processi di costruzione, insieme a enti locali, strutture pubbliche e realtà private, di partnership importanti per la realizzazione di grandi progetti, il più delle volte pluriennali.

Un processo già in atto

Il sistema delle Fondazioni, quelle bancarie e di impresa, in Lombardia mobilita ogni anno circa 250 milioni di euro per interventi sociali.

È il caso, ad esempio, dell'esperienza del protocollo triennale tra il Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci e la Fondazione della Comunità Bergamasca per la costituzione del “*Fondo a sostegno degli interventi di contrasto alla povertà e ai fenomeni di grave marginalità sociale*” che ha portato a sostenere progetti a valenza provinciale per un importo di 1.200.000 euro, nell'arco di tre anni.

L'esperienza bergamasca

In questo caso specifico la collaborazione con la Fondazione rappresenta un modello di azione fortemente sussidiario attraverso l'erogazione di contributi a quei soggetti del privato sociale che servono, con i loro servizi, il territorio provinciale, senza sostituirsi ad essi per ciò che concerne l'individuazione dei bisogni da soddisfare o la fissazione delle priorità.

È in questa logica che è necessario continuare lavorare.

Nelle relazioni tra soggetti pubblici e privati, le Fondazioni possono occupare due tipi di posizione.

Una prima possibilità è rappresentata dal finanziamento di progetti specifici. In questo caso il rischio è quello di delegare totalmente la fase di programmazione e progettazione, riducendo

l'intervento delle fondazioni a mero sportello o semplice cassaforte per il territorio.

Si rischia inoltre di aumentare la frammentazione di un sistema in cui ogni attore non tende a riconnettersi con gli altri.

L'altra possibilità per le Fondazioni, che naturalmente noi vediamo con maggior favore, è quella di situarsi dentro un sistema di **governance territoriale** come soggetto portatore di una propria visione autonoma a disposizione del *sistema sociale*.

Diviene necessario quindi trovare le modalità più opportune per collaborare e attuare insieme una attenta lettura del territorio di riferimento, individuando priorità, sistemi di intervento e risorse condivise per gli interventi.

Le fondazioni nel sistema di governance territoriale

➤ **La co-progettazione**

Nella stessa ottica di collaborazione su cui si fonda il rapporto tra sistema del welfare e Fondazioni, trova il proprio significato il tema della co-progettazione.

La co-progettazione sociale è una tra le modalità più innovative che l'Ente Pubblico ha oggi a disposizione per l'erogazione dei servizi sociali, coerentemente con un'impostazione volta a favorire la ricerca di soluzioni adeguate per implementare un'efficace ed efficiente rete di interventi e servizi sociali.

Questa modalità di approccio è resa urgente dalla situazione in cui versa oggi l'intero sistema sociale comprese le organizzazioni del terzo settore.

Come già affermato, ad una progettazione che, dall'alto, tenta di governare il complesso delle dinamiche del settore, si contrappone un'esigenza di coordinamento locale degli interventi, di aggregazione dei soggetti produttivi presenti in aree determinate, di ricerca degli strumenti di promozione dello sviluppo locale attraverso rapporti collaborativi.

Non è più sufficiente che un progetto sia interessante rispetto ad un certo settore: per entrare in una logica di sviluppo condiviso occorre che esso abbia delle finalità condivise tra più attori sociali.

Una modalità innovativa per l'erogazione dei servizi sociali

In questa direzione, le istituzioni locali, le organizzazioni di volontariato e non profit in genere, ma anche i cittadini concorrono alla definizione di modalità di intervento in grado di soddisfare bisogni e necessità di una comunità locale.

In questa prospettiva il territorio è inteso, non solo come spazio fisico nel quale ricadono gli interventi programmati ma come luogo nel quale le soggettività presenti, le istituzioni, le imprese, le associazioni sindacali, il volontariato, possono condividere progetti di sviluppo, concertare le loro azioni, ripartire consensualmente (e secondo gli ambiti di propria competenza) le azioni da svolgere, stipulare accordi.

Il territorio non è solo spazio fisico ma “luogo di programmazione”.

Co-progettare significa rispondere alla domanda di interventi sociali proveniente dal territorio, non tanto e non solo in termini di predisposizione ed erogazione di servizi, quanto di costruzione di una nuova contrattualità condivisa.

Significa coniugare positivamente le diverse risorse culturali, professionali ed economiche presenti nella comunità locale con la capacità di promuovere sul territorio i necessari sistemi di protezione sociale e di miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

La co-progettazione sociale mette, dunque, in gioco diversi ruoli e richiede l'uso di una variegata disciplina giuridica, sia sul piano dei riassetto organizzativi, sia soprattutto sulle modalità di azione, che devono necessariamente convergere verso una gestione unitaria delle varie attività.

✓ **La ricomposizione delle risorse territoriali**

La miglior risposta per una società in carenza di fondi è sapere che, sia pure in modi diversi, ciascun elemento e ciascuna risorsa, secondo le sue possibilità, deve corrispondere ai bisogni della collettività.

È questo uno dei principi su cui dovrebbe basarsi la stesura dei Piani di Zona 2012-2014.

Incrementare la capacità produttiva sociale complessiva e interpretare le attività di promozione umana e sociale presenti nel welfare come complementare dell'intera fase di progettazione è uno dei compiti cui ci troviamo di fronte.

È necessario incrementare la capacità produttiva sociale complessiva

In questo orizzonte siamo chiamati a valorizzare il capitale sociale e relazionale, l'approccio e la conduzione reticolare dell'azione locale, costruita pazientemente, nelle comunità, in questi anni di lavoro. In primo luogo con la nostra Azienda Sanitaria Locale, con un'attività quotidiana di integrazione dei progetti e delle azioni sociali e sanitarie nel rispetto della centralità e dell'unicità della persona.

Queste azioni sono in parte già in atto ed in attesa di ulteriore valorizzazione sul territorio, solo a titolo di esempio possiamo citare:

- l'azione per la costruzione di una rete territoriale per favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro promossa da Regione Lombardia e coordinata dall'ASL di Bergamo;
- le iniziative delle parti sociali (imprese e rappresentanze sindacali) per accordi contrattuali e territoriali che prevedono meccanismi di protezione sociale nel contratto di lavoro integrativo dei dipendenti;
- l'ampio sostegno che la Caritas diocesana bergamasca ha garantito ai nostri cittadini in questo periodo di crisi economica con il *Fondo di Solidarietà*, così come lo stesso *Fondo a favore delle famiglie colpite dalla crisi economica* messo a disposizione dalla Provincia di Bergamo tramite gli Ambiti Territoriali ai cittadini in difficoltà economica per la perdita del lavoro;
- i bandi della Fondazione Comunità Bergamasca a favore del terzo settore per lo sviluppo e la gestione di interventi per il settore sociale e sociosanitario;
- la proposta della Carovana della famiglia di devolvere agli Ambiti Territoriali una % sulla spesa per il sostegno a progetti rivolti alle famiglie,;
- il ricco ed articolato tessuto numerico delle assistenti familiari, presenti in tante nostre case.

*Una modalità
d'azione già
sperimentata in
bergamasca*

Vista la ripartizione sempre più settoriale e frammentaria delle risorse è necessario implementare esperienze ed idee di ricomposizione come parte integrante dei modelli di azione previsti da tutte le parti sociali.

Queste logiche di programmazione e di intervento devono essere parte integrante della programmazione e dell'azione degli Ambiti Territoriali e dei nostri punti tecnici di riferimento (Ufficio Sindaci e Uffici di Piano).

LA CONFERENZA DEI SINDACI

Valutato il contesto e il quadro generale incerto, una risposta che possa valorizzare i singoli Comuni può risiedere solamente in una prospettiva di welfare condiviso, un welfare ormai “*al plurale*” che rafforzi una visione ed una programmazione sovra-comunale, in cui confluiscono non solamente le risorse dei Comuni ma anche quelle degli altri attori che agiscono sul territorio, al fine di garantire ai cittadini un sistema di protezione sociale dignitoso ed orientato territorialmente all’uniformità delle azioni e degli interventi.

Per questo sarebbe essenziale la definizione dei “*livelli essenziali*” (*lep – liveas*), per l’area socio-assistenziale, livelli che costituiscono l’insieme dei diritti sociali da garantire su tutto il territorio nazionale e che definiscono quindi gli interventi, i servizi e le risorse da impegnare per attuarli.

La definizione dei lep-liveas

La definizione di queste norme, in base alla Costituzione, è prerogativa dello Stato che deve provvedervi con norma di legge e con adeguata copertura finanziaria.

La loro concreta attuazione sul territorio è invece compito, secondo le specifiche competenze, delle Regioni e dei Comuni.

Da ciò risulta evidente come la determinazione e la realizzazione dei livelli essenziali delle prestazioni nel campo sociale sia di grande importanza per la riforma del sistema di welfare, poiché fissa diritti soggettivi certi favorendo una seria e concreta programmazione delle politiche sociali e delle risorse ad esse riservate.

In attesa di queste, però, la nostra comunità deve proseguire il percorso intrapreso e quindi oggi chiediamo ai Sindaci dei nostri Comuni di rinnovare l’impegno a mantenere un orizzonte condiviso e ad inserire nuova linfa nel sistema sociale.

L’impegno dei Sindaci bergamaschi

Per questo è necessario dare forza politica ad una direzione di lavoro efficace, efficiente, solidale ed equa portando avanti azioni di governance condivisa, attraverso:

1. il **rafforzamento dei luoghi di governo comuni** a livello provinciale e territoriale: il Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci e le Assemblee distrettuali dei Sindaci, traducendo soprattutto le decisioni di quest'ultime anche nell'alveo delle prassi comunali;
2. l'impegno a confermare o quanto meno a **ridurre il meno possibile le risorse economiche destinate attualmente ai servizi sociali**;
3. il riconoscimento e il consolidamento degli **Ambiti Territoriali quale luogo e spazio ideale per la gestione associata dei servizi sociali**, confermando quindi, l'importante funzione degli Uffici di Piano;
4. l'incremento di **strumenti efficaci per una integrazione ed una gestione uniforme delle politiche del sociale che possano creare uniformità nel rispetto delle specificità dei singoli territori**: il Prologo comune ai 14 Ambiti Territoriali per i prossimi Piani di Zona triennali, il sistema informativo integrato, un sistema di accreditamento delle unità d'offerta sociali a livello provinciale, la predisposizione di regolamenti uniformi, almeno a livello di Ambito.

Azioni di governance condivisa

Nella prospettiva, inoltre, di introdurre nuova linfa vitale nel sistema di welfare locale, i Sindaci si impegnano, attraverso le loro rappresentanze provinciali e territoriali, a valorizzare il capitale sociale e relazionale coltivato in questi anni consolidando e/o costruendo **reti di alleanze**, per:

La costruzione di reti di alleanze

- verificare e sperimentare la possibile costituzione di Fondazioni per il sociale a livello territoriale e/o una collaborazione ancor maggiore con la Fondazione della Comunità Bergamasca, di cui

si prospettano un impegno ed un investimento sempre più rilevanti nella governance del sistema dei servizi sociali;

- incrementare con la nostra ASL l'integrazione dei servizi socio-assistenziali con quelli di area socio-sanitaria e sanitaria;
- sviluppare sempre più la collaborazione e il lavoro di costante sinergia con altre personalità attive all'interno della comunità quali le variegata realtà del Terzo Settore e della rappresentatività sociale, della diocesi, del volontariato, delle famiglie.

I Sindaci, a fronte di questa assunzione di responsabilità, chiedono comunque alle altre istituzioni e realtà sociali un impegno di misura pari a quello assunto dai Comuni: ognuno deve fare la sua parte.

All'ASL i Sindaci chiedono:

- ⇒ di continuare a collaborare proficuamente insieme ai Comuni per perseguire una sempre maggiore **integrazione nell'area socio-sanitaria**;
- ⇒ di potenziare il livello delle **attività territoriali e distrettuali**;
- ⇒ di valorizzare sempre più le **attività domiciliari** e soprattutto la parte tutelare dell'assistenza domiciliare integrata;
- ⇒ di supportare i Comuni e indirizzare le aziende ospedaliere nel potenziare il sostegno territoriale alle aree critiche di **psichiatria e neuro-psichiatria infantile**;
- ⇒ di addivenire ad accordi che possano risolvere le aree di criticità che emergono chiaramente come non risolte nella valutazione degli esiti del prologo ai Piani di Zona 2009-2011, in particolare per l'**area Minori**.

*Le richieste dei
Sindaci all'ASL*

Alla Provincia di Bergamo i Sindaci chiedono:

- ⇒ di continuare l'efficace collaborazione rispetto allo studio e all'**osservazione dei fenomeni sociali e alla formazione** degli amministratori e degli operatori;
- ⇒ di confermare le risorse per il sociale, in particolare la sperimentazione del **Fondo famiglie colpite dalla crisi economica**;

*Le richieste dei
Sindaci alla
Provincia di
Bergamo*

- ⇒ di impegnarsi per una soluzione condivisa rispetto alla questione del **trasporto e dell'assistenza scolastica degli alunni disabili** frequentanti le scuole secondarie superiori;
- ⇒ di coinvolgere gli Ambiti Territoriali nelle **politiche attive del lavoro**;
- ⇒ di continuare a collaborare con gli Ambiti Territoriali nei progetti sul territorio, in riferimento alla Legge Regionale 13 sull'**inserimento lavorativo e ai progetti relativi alla dispersione scolastica**.

I Sindaci intendono inoltre portare avanti un confronto con la Regione Lombardia, alla quale chiedono:

Le richieste dei Sindaci a Regione Lombardia

- ⇒ di portare avanti il proficuo dialogo instaurato negli anni;
- ⇒ di **confermare ed implementare il Fondo Sociale Regionale**;
- ⇒ di continuare gli sforzi previsti nelle ultime linee di indirizzo per la programmazione sociale a livello locale 2012-2014 nella direzione di creare un **fondo unico di risorse** da destinare al sociale, modificando un contesto generale costituito da una serie di finanziamenti frammentati e destinati ai più diversi interlocutori;
- ⇒ di dare seguito a quanto espresso nella Legge Regionale n. 3 del 2008 istituendo un **fondo per le non autosufficienze**;
- ⇒ di aumentare gli sforzi e accrescere le risorse per dare **sostegno alle problematiche di tipo abitativo**;
- ⇒ una ormai non più rinviabile **revisione dei regolamenti relativi alle attribuzioni e al funzionamento della Conferenza dei Sindaci, del Consiglio di Rappresentanza e dell'Assemblea distrettuale dei Sindaci**, al fine di consentire a questi organismi di svolgere pienamente i compiti che le norme gli affidano. Ad oggi a livello locale il Consiglio e l'ASL, su input regionale ed utilizzando innovazioni organizzative, hanno garantito il supporto tecnico a questi organismi attraverso un articolato Regolamento. Oggi l'esigenza è di metterli in grado di affrontare le sfide precedentemente descritte in piena legittimità normativa;

⇒ **una flessibilità ancorché minima nel Bilancio dell'ASL**: questa flessibilità consentirebbe sia una maggiore autonomia dell'Azienda in sede locale, sia una maggiore responsabilizzazione di essa nelle decisioni di spesa.

A fronte di alcune richieste storiche e in attesa di un orientamento evidente, allo Stato i Sindaci chiedono:

*Le richieste dei
Sindaci allo Stato*

- ⇒ di **definire i lep - liveas**, i livelli essenziali delle prestazioni sociali da garantire ai cittadini;
- ⇒ in conseguenza a questa definizione necessaria, di **ripristinare un dignitoso finanziamento del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali** e degli altri fondi destinati al settore socio-assistenziale;
- ⇒ di pronunciarsi quanto prima a livello normativo rispetto all'annosa questione della **compartecipazione** degli utenti alla spesa per i servizi.

Presidente
Conferenza dei Sindaci
Leonio Callioni

