

# LA VITA BUONA NELLA SOCIETÀ ATTIVA

## Libro Verde sul futuro del modello sociale

*Esiti del processo di confronto e discussione  
istituzionale attivato in Friuli Venezia Giulia  
nel territorio delle  
Province di Gorizia e di Udine*

a cura di ForSer



Iniziativa promossa nell'ambito del progetto Koiné - Enti Locali in dialogo per lo Sviluppo del Territorio

## Sommario

Presentazione .....	3
1. Percorso attivato e soggetti coinvolti .....	4
2. Esiti del processo di confronto .....	7

## Presentazione

Il presente documento ha l'obiettivo di documentare l'iniziativa promossa da ForSer, ente specializzato nella formazione per la pubblica amministrazione della regione Friuli Venezia Giulia in collaborazione con le Amministrazioni Provinciali di Gorizia e di Udine, nell'ambito dell'invito promosso dal Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali sul *Libro Verde sul futuro del modello sociale* del 25 luglio 2008.

Gli obiettivi perseguiti dall'iniziativa pubblica che si è svolta presso le sedi delle 2 amministrazioni nei giorni 21 e 23 ottobre 2008 sono stati:

- 1) avviare una discussione ed un confronto paritetico a livello provinciale tra rappresentanti dell'area sanitaria, sociale e del lavoro
- 2) raccogliere pareri da far pervenire al Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali nell'ambito della consultazione pubblica attivata con il Libro Verde.

## 1. Percorso attivato e soggetti coinvolti

A seguito della pubblicazione del Libro Verde " la vita buona nella società attiva", e per rispondere positivamente alla sollecitazione da parte del Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali di promuovere iniziative pubbliche di dibattito e raccolta di contributi, le amministrazioni provinciali di Gorizia e Udine hanno accolto con interesse la proposta di ForSer, di organizzare un incontro con i soggetti del territorio attivi nel settore.

L'iniziativa è stata sviluppata nell'ambito del progetto koiné<sup>1</sup>, un piano di formazione finanziato dalla Regione Friuli Venezia Giulia finalizzato ad accompagnare i processi di riforma e innovazione che interessano gli Enti Locali promuovendo in particolare lo sviluppo di gestioni associate di servizi su area vasta.

La scelta di coinvolgere le amministrazioni provinciali quali partner per l'organizzazione di questo dibattito è stata dettata da due fattori:

- le specifiche competenze della Provincia in materia di lavoro e politiche sociali
- il carattere di ente di coordinamento di area vasta.

In entrambe i casi gli incontri sono stati organizzati assieme ai referenti provinciali e con il coinvolgimento degli assessori al Lavoro e alle Politiche Sociali con i quali è stato deciso anche il target dei soggetti cui sarebbe stato esteso l'invito: assessori comunali e provinciali, referenti di ambito socio assistenziale, soggetti del terzo settore, funzionari provinciali, centri per l'impiego, sindacati.

A tutti è stata inviata una lettera a firma degli assessori che invitava alla lettura del Libro Verde e alla partecipazione all'incontro specificando finalità e obiettivi.

L'incontro è stato strutturato in due fasi.

Nella prima fase sono stati brevemente presentati:

- gli obiettivi dell'iniziativa
- il significato e il fine del Libro Verde e del confronto promosso dal Ministero
- una sintesi dei principali temi affrontati nel documento.

---

<sup>1</sup> koiné è un progetto formativo finanziato dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia per sostenere l'avvio e lo sviluppo della gestione in forma associata di funzioni e servizi, di uffici di controllo interno e di polizia amministrativa e sicurezza urbana.

La seconda fase si è sviluppata in forma di focus group facilitato da Paolo Tomasin, sociologo professore presso l'Università degli Studi di Trieste, esperto del settore e del territorio avendo contribuito alla stesura di molti piani di zona a livello regionale.

In entrambe le esperienze il dibattito è stato molto partecipato e ha permesso di raccogliere gli spunti che sono successivamente riportati suddivisi per Provincia.

### Elenco soggetti coinvolti nell'iniziativa:

Sono stati invitati a partecipare all'iniziativa i seguenti soggetti.

Amministrazione Provinciale di Gorizia:

### Elenco partecipanti all'incontro del 21 ottobre 2008

<i>N°</i>	<i>Ente</i>	<i>Nome partecipante</i>
1	CSV – Centro Servizi Volontariato	Vuano Andrea
2	Provincia di Gorizia – Uff. welfare	Giuressi Cristina
3	Provincia di Gorizia – Uff. welfare	Morsut Giorgio
4	Provincia di Gorizia – Uff. welfare	Marjeta Kranner
5	Provincia di Gorizia - Assessore	Morsolin Licia
6	Provincia di Gorizia – Uff. welfare	Bolletti Alessandra
7	Provincia di Gorizia – Uff. lavoro	Cipriani Luca
8	Sindacato UIL	Bellini Franco
9	Confartigianato Gorizia	Pappalardo Giulio
10	Lega Coop Fvg	Valencic Fabrizio
11	Comune di San Pier d'Isonzo - Assessore	Zandomen Riccardo
12	San Vincenzo	Pesce Chiara
13	Provincia di Gorizia	Raimo Fulvia
14	Comune di Gradisca d'Isonzo	Bianchin Sergio
15	Comune di Gorizia - Assessore	Silvana Romano
16	Comune di Gorizia - Consigliere	M.Francesca Colombo
17	Comune di Sagrado	Boschin Alberto

Amministrazione Provinciale di Udine:

## Elenco partecipanti all'incontro del 23 ottobre 2008

<i>N°</i>	<i>Ente</i>	<i>Nome partecipante</i>
1	Ambito socio-assistenziale Cervignanese	Daria Bristot
2	Comune di San Daniele	Zonta Claudio
3	Ambito 4.5 Udinese – Presidente	Zuliani Andrea
4	Ambito 4.5 Udinese	Andrian Anna
5	Provincia di Udine	Abramo Paolo
6	Provincia di Udine	Ermacora Tranquilla
7	Provincia di Udine	Minutello Sonia
8	Provincia di Udine	Biribin Aldo
9	Provincia di Udine	Eloisia Goriup

## Elenco dei soggetti non partecipanti che hanno contribuito alla stesura del documento

Annamaria Cosattini ForSer  
Milena Grion ForSer  
Paolo Tomasin Università degli Studi di Trieste

## 2. Esiti del processo di confronto

Di seguito sono elencati i principali temi emersi dal dibattito.

### ➤ **Impianto generale del documento**

Un generale positivo riscontro è stato espresso sulla metodologia del Libro Verde e sull'iniziativa promossa dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali relativamente all'idea di consultazione pubblica "bottom-up" finalizzata a raccogliere suggerimenti per la definizione del nuovo sistema di welfare.

A ciò si aggiunge un apprezzamento ulteriore legato all'opportunità che grazie a questa occasione, è stata data al territorio di organizzare un momento di riflessione, confronto e dibattito sugli importanti temi del welfare con i diversi soggetti coinvolti a livello provinciale.

Si riportano di seguito gli elementi che sono emersi dal dibattito raggruppati per aree tematiche.

### **Struttura**

#### Linguaggio

La terminologia utilizzata nel documento non permette una facile comprensione del testo da parte di persone che non appartengono al settore.

Traspare una "scarsa" attenzione al "genere": i termini *donna* e *pari opportunità* sono citati 1 sola volta in tutto il testo.

#### Definizioni

Si fa riferimento al *terzo settore* ma senza definire in modo chiaro il suo "contenuto". Chi ne fa parte? Qual è il ruolo? Quale il rapporto nei confronti del Pubblico?

Sarebbe inoltre auspicabile prevedere un "riconoscimento formale" a un attore che ha un peso importante nella creazione del welfare del Paese.

*Settore Sanitario e Settore Sociale*: è necessaria una più chiara definizione dei ruoli, ambiti di competenza e responsabilità di ciascuno per poter ottimizzarne l'integrazione.

Il ruolo del *Soggetto Pubblico (Ente locale, Regione)* deve essere ri-definito alla luce delle nuove esigenze.

Il concetto di *Società Attiva* andrebbe approfondito: per attivo pare si intenda qui "occupato". Tuttavia il concetto di attivo è molto più ampio e rispecchia molte altre accezioni di contributo alla vita attiva nella società

## ➤ Strumenti

Non ci sono riferimenti specifici a modalità e strumenti che possano venire attivati per favorire la costruzione di **reti** fra gli attori che operano sul territorio così da permettere che le opportunità di sostegno e sviluppo del welfare vengano realmente utilizzate e non si creino ridondanze.

**Valutazione.** E' un attività fondamentale per assicurare l'efficacia degli interventi e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse. E' importante sia attivata e vengano rafforzate metodologie, strumenti e risorse dedicate.

Un termine ricorrente fra i partecipanti è anche quello di "misurazione" di **ESIGENZE** del territorio, **RISULTATI**, **MIGLIORAMENTI**.

Si fa riferimento al ruolo delle relazioni industriali per il miglioramento dei modelli di organizzazione del lavoro, ma manca il riferimento ad **altre possibili "leve"** (es. sociali, educative, etc).

## ➤ Risorse

Potrebbero essere aggiunte analisi economiche del contesto nazionale in termini di disuguaglianze sociali e di distribuzione del reddito

In una situazione di risorse scarse sarebbe importante definire come esse debbano essere ripartite e gestite. La proposta è quella di una ripartizione basata su una valutazione dei risultati sociali raggiunti ovvero della capacità dell'investimento di generare "valore pubblico".

## ➤ Spesa

Introiti

Si osserva come nel Libro Verde ci si riferisca ai temi degli sprechi e della necessità di razionalizzazione. Ma un altro punto di vista importante che va considerato è quello degli introiti.

Non solo è necessario "spendere meglio", ma è importante anche "introitare meglio". Un esempio è fornito dalla Legge 68/99 che garantisce ai disabili i servizi necessari per l'inserimento lavorativo: seguendo l'esempio di altri Paesi europei (secondo l'ottica di benchmarking suggerita) è necessario rendere effettivo l'obbligo per tutte le aziende che non rispettano la normativa, senza la possibilità attualmente concessa alle ditte di richiedere l'esonero parziale. L'obbligo di prevedere una quota di posti da destinare alla necessità di inserimento lavorativo dei disabili è infatti un obbligo sociale nei confronti dei soggetti più deboli e svantaggiati e come tale deve essere veicolato e percepito. Inoltre tale legge, già in parte disapplicata, è stata ora depotenziata con il recente decreto che elimina l'obbligo di comunicazione ai Centri per l'Impiego da parte delle aziende delle eventuali scoperture nell'adeguamento ai parametri fissati dalla L. 68/99. Gli Uffici del Lavoro non hanno in questo modo più strumenti per garantire il rispetto dell'obbligo.

In tale settore, nella Provincia di Udine a fronte degli iscritti al collocamento obbligatorio, a parità di inserimenti lavorativi annuali si registra un progressivo aumento delle persone che si iscrivono; date le complesse prospettive economiche, se la legge viene depotenziata, il rischio è quello di portare al collasso tale sistema. Un esempio virtuoso è quello della Provincia di Treviso, dove ci si era attivati precedentemente e dove si è "fatto cultura" su queste tematiche nel sistema delle imprese.

#### Livello locale/territoriale

Viene messo in evidenza l'importante e minuzioso lavoro svolto con i Piani di Zona (processo di pianificazione sociale integrata e partecipata introdotto con la L. 328/2000) fotografia importante del territorio dal punto di vista sociale. Il punto è che, a fronte degli obiettivi e delle strategie avviate assieme al territorio, non corrispondono ora le risorse economiche per attuarle. Si sono così create molte aspettative che ora però come amministratori locali non si è in grado di mantenere.

C'è un tentativo di ovviare a tali mancanze di fondi attraverso la collaborazione con il cosiddetto terzo settore, ovvero sia l'ambito del volontariato. Ad esempio il Comune di San Daniele del Friuli aveva già attivato una collaborazione per il trasporto delle persone per necessità di tipo sanitario, ma se non ci saranno i fondi il rischio è l'interruzione delle tante utili iniziative sorte grazie al lavoro dei Piani di Zona.

Una possibile risposta può giungere dall'attivazione del federalismo fiscale e anche dal coordinamento e "messa in rete" di tutte le iniziative avviate a livello locale. Ai sindaci giungono segnali preoccupanti dal territorio, laddove non vi è al momento un sistema di strumenti per fronteggiare le emergenze di povertà presenti nella popolazione.

## Incentivazioni/Sanzioni

E' importante accompagnare gli obiettivi che ci si pone in fase di pianificazione strategica con forme di incentivazione e forme sanzionatorie per il mancato raggiungimento.

### ➤ **Settori**

#### Educazione

Per quest'area è emersa la necessità che essa venga inclusa fra le politiche di welfare in quanto ad esse strettamente collegata. A tal fine è stata evidenziata dai presenti l'esigenza che vengano attivati strumenti per conoscere e capire il mondo dei giovani compresi fra i 10 e i 17 anni.

Non vi è riferimento al ruolo della Scuola quale strumento di miglioramento del modello di Welfare e attore del "fare comunità".

#### Lavoro

Non si fa riferimento nel documento a strumenti e iniziative che possano:

- aumentare la "flexsecurity" ovvero le opportunità per le persone svantaggiate (over 45, donne, persone diversamente abili) possano entrare, rimanere o rientrare nel mondo del lavoro
- promuovere l'inclusione delle persone svantaggiate nel mondo del lavoro
- favorire l'ingresso nel mondo del lavoro e il patto intergenerazionale

Vi è poco spazio per i giovani. E' necessario che le professionalità giovani e con educazione superiore vengano maggiormente valorizzate; ciò favorendo un ricambio lavorativo delle fasce over 60 (da occupare ad esempio nel volontariato) a favore delle nuove generazioni

Necessità di mantenere il patto generazionale; ciò che si è ricevuto in termini di cure e risorse dai genitori va restituito ad essi in vecchiaia per evitare forme di abbandono e presa in carico da parte della struttura pubblica. Ma per questo serve buona occupazione per i giovani e riduzione della emigrazione all'estero per la ricerca di occupazione.

#### Sanità

## Integrazione socio sanitaria

Ci si pone più volte il problema della separazione e della difficoltà di integrazione tra il mondo della sanità e quello sociale.

A livello generale viene sottolineato come a livello di pianificazione strategica sia importante attuare una stratificazione nei livelli di servizio nell'area della sanità e del territorio.

Pur nel quadro del federalismo va detto che vi sono determinati settori dove però è necessaria, come nel caso delle strutture di eccellenza, una pianificazione di livello nazionale se non europea, considerato che la ricerca di eccellenza non ha confini geografici. Certe aree è necessario cioè che restino "accentrate".

L'area del sociale e l'area sanitaria, se non sono unite, vanno almeno coordinate. Dal punto di vista dell'amministratore locale è un problema il fatto che il Comune (l'assistente sociale) e il settore sanitario (il Medico di Medicina Generale) non diano una risposta coordinata al cittadino.

Non vi è efficienza poiché non vi sono gli strumenti (quali ad esempio un unico punto di accesso alle informazioni dell'assistito) che permettano una pianificazione sociale e sanitaria che possa funzionare.

## Governance

### *Livello locale/territoriale*

La dimensione territoriale è importantissima per il controllo dei fenomeni di povertà, anche se, per altri campi, quale quello ad esempio delle politiche giovanili, ci si rende conto che il Comune da solo non basta più a contenere cittadini sempre più "mobili" con bisogni sempre più diversificati: è necessaria, in questo caso, una governance multilivello.

### *Coordinamento tra livello locale/regionale/nazionale*

Si registra spesso uno scollamento tra i messaggi inviati ai cittadini a livello nazionale e il grado di preparazione a fronteggiare le aspettative in termini informativi e strutturali da parte del tessuto locale (es: social card, bonus enel); spesso non è chiaro il livello di integrazione tra le iniziative nazionali e gli strumenti già esistenti a livello territoriale

### *Partecipazione*

E' importante rafforzare l'informazione e la comunicazione sugli strumenti di assistenza a disposizione dei cittadini. Allo stesso modo vanno cercate forme di coinvolgimento attivo e partecipazione dei cittadini al sistema sociale in termini di corretto utilizzo delle opportunità.

## ➤ **Proposte**

Si ritiene importante che venga:

- data maggiore enfasi a due strumenti di governance:

*Formazione:* per tutti gli operatori che operano nel sociale per aumentare le competenze connesse a:

- creazione e sostenibilità delle "imprese d'inclusione sociale"
- comunicazione finalizzata al trasferimento e diffusione delle informazioni al territorio e al raggiungimento dei principali destinatari delle azioni
- progettualità e pianificazione

*Integrazione:*

- settore sanitario-sociale e mondo del volontariato
- verticale fra diversi livelli di governo (regione, enti locali)
- orizzontale (enti pubblici di governo e soggetti del terzo settore)
- politici e tecnici. Necessaria per:
  - promuovere e diffondere una logica di azione basata su progetti, così che le politiche di welfare attivate possano essere portate avanti anche dopo "la scadenza del mandato politico"
  - per un maggiore trasferimento da parte della struttura tecnica di informazioni e di dati sui fabbisogni del territorio utili come supporto alle decisioni politiche.

- Introdotti degli "strumenti ponte"

Si ha l'impressione che, nella complessità attuale, sia necessario un mediatore che faccia da ponte e accompagni il cittadino, che traduca il linguaggio della realtà cucendo un "vestito personalizzato" sulle sue necessità.

Si registra un disorientamento nei cittadini (ad es. nel compilare una domanda di agevolazione): si necessita di figure di mediazione della complessità che hanno un ruolo fondamentale per l'accesso al sistema.

Nel caso dell'inserimento lavorativo, ad esempio, i Centri per l'Impiego stanno registrando nuove povertà; per queste, il "reddito di base" (misura introdotta in via sperimentale dall'articolo 59 della Legge Regionale 31 marzo 2006 n°6 "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale", recentemente sospesa) sarebbe stato un buono strumento ma si è rivelato "monco" perchè se da una lato ha creato una fruttuosa collaborazione tra i centri per l'impiego e gli ambiti socio-assistenziali, dall'altro lato non ha previsto la verifica

dell'effettivo inserimento nel mercato del lavoro degli utenti, né se le aziende si rendono poi disponibili effettivamente ad accoglierli.

- Rafforzare personalizzazione/diversificazione

La flessibilità dello strumento di assistenza dovrebbe permettere di adeguare il più possibile gli interventi alle reali esigenze del cittadino.

- Migliorare il rapporto mercato/solidarietà sociale

Sembrano non comunicare il mondo della solidarietà sociale e quella del mercato. Il dialogo tra questi due settori andrebbe rafforzato potenziando gli strumenti della Responsabilità Sociale d'Impresa e delle metodiche del "fund raising" per il settore del sociale

- Promuovere la corresponsabilità settore pubblico/nonprofit

Il mondo del nonprofit non può sostituirsi al mondo pubblico ma vi deve essere una condivisione e una corresponsabilizzazione negli obiettivi da raggiungere.

- Incentivare forme Do ut des

Lo stesso concetto di corresponsabilità va diffuso tra i beneficiari stessi degli interventi. Al fine di evitare possibili forme di parassitismo e l'utilizzo "etico" degli strumenti assistenziali a disposizione dei cittadini sarebbe importante incentivare forme "Do ut des" che aiutino a l'assistito a "responsabilizzarsi" e diventare sempre più attivo. A prendere cioè l'opportunità dell'assistenza come una "responsabilità". Ad esempio, a fronte della corresponsione del reddito di cittadinanza, il cittadino dovrebbe essere tenuto a "ricambiare" ad esempio con l'assistenza nei servizi comunali, piuttosto che attraverso la partecipazione a percorsi formativi, etc

- Considerare gli stranieri come risorse

Nella nostra società c'è un alta percentuale di stranieri lavoratori sulla via della completa integrazione. Ma le strutture sociali non sono tuttora preparate a gestire questo processo. I messaggi diffusi alla gente sono spesso negativi; andrebbe fatta una maggior informazione in merito al fenomeno dell'immigrazione mettendo in evidenza anche l'importante fonte di ricchezza e lavoro per il nostro paese da essi fornita.

## Allegati

### ForSer

ForSer, un'associazione con personalità giuridica costituita nel 2000 tra l'ANCI del Friuli Venezia Giulia, l'EnAIP FVG. e l'UNCEM del Friuli Venezia Giulia, è accreditato dalla Direzione regionale della Formazione Professionale Regione autonoma FVG relativamente alle macrotipologie B e C ed è certificato UNI EN ISO 9001:20002.

La sua mission è quella di essere il punto di riferimento per la formazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni e per accompagnare le amministrazioni nei processi di sviluppo, riorganizzazione e internazionalizzazione attraverso:

- l'organizzazione di percorsi di formazione,
- la consulenza e l'accompagnamento nei progetti di riorganizzazione e cooperazione,
- la promozione dello sviluppo dell'innovazione applicata ai processi di lavoro e ai servizi offerti al cittadino dalla PA locale,
- la diffusione delle moderne pratiche organizzative e gestionali,
- la ricerca sui fabbisogni delle istituzioni pubbliche locali e dei cittadini.

ForSer opera attraverso un'équipe di formatori e consulenti con caratteristiche professionali e responsabilità direttamente connesse alle competenze da formare o ai progetti da realizzare.

Nell'ambito del welfare e dei temi del sistema socio-assistenziale da tempo è impegnato, in collaborazione con esperti regionali e nazionali, su attività formative e di consulenza alle amministrazioni locali, ambiti socio assistenziali, associazioni del terzo settore del Friuli Venezia Giulia.

---

<sup>2</sup> Certificazione CISQCERT per “Progettazione ed erogazione di servizi formativi rivolti alle persone, alla pubblica amministrazione, alle organizzazioni professionali e di categoria, alle imprese per favorire la crescita professionale, le politiche attive, lo sviluppo dell'economia locale”