



Ministero del Lavoro
e delle Politiche sociali



SEMINARIO NAZIONALE
Lo stato di salute del welfare locale per i bambini

**Empasse e nuove prospettive nelle
Città Riservatarie**

M. Anconelli – Iress Bologna

Firenze, 14 gennaio 2016
Istituto degli Innocenti

**Istituto
degli
Innocenti**



Sommario

- A. Questioni di sistema: dinamismo istituzionale, nuova governance, integrazione, rapporto Pubblico-Privato
- B. Questioni 'di contenuto' rispetto ad alcuni servizi: segnali di fermento...segnali di stagnazione

Due accenni in premessa rispetto alle 'fonti': le potenzialità di una 'ricerca-azione'

Le fonti: gli operatori

(cfr. appendice B della Relazione)

- L'indagine qualitativa nelle 12 Città riservatarie ha coinvolto oltre 120 fra dirigenti, funzionari, operatori pubblici e referenti del Terzo settore (interviste in profondità, colloqui e interviste di gruppo, focus group)
- Voci 'parziali' (rispetto ai settori), voci competenti (rispetto ai contenuti e alle consapevolezze)

**Gli esiti – riportati nel capitolo 3 della relazione –
mettono in evidenza 'filì rossi' delle politiche di
welfare locale utili per il livello centrale di governo**

Le fonti: il nomenclatore (*oggetto della seconda parte dei lavori di oggi....*)

(cfr. Capitolo 2)...AD ESEMPIO:

- **La marcata polarizzazione territoriale** (*«81% centro nord, 47% sud e isole»*)
- **La generalizzata copertura delle macro-voci del nomenclatore** (*«non c'è voce del N. che presenti una incidenza di copertura inferiore al 40%»*)

*C'è coerenza fra i contenuti dell'analisi del nomenclatore
E quelli dell'analisi qualitativa*

Una osservazione di metodo: l'importanza di coniugare azioni qualitative e quantitative

-Il nomenclatore: non si tratta **solo** di 'compilare una griglia' (operazione già complessa in sé per la mole e complessità di informazioni da processare e produrre)

-Accanto e in parallelo al lavoro 'compilativo' è importante riuscire a 'dare voce' ai tecnici e agli 'esperti' per potere:

- comprendere meglio la complessità dei dati raccolti,
- per migliorare lo strumento di rilevazione stesso e la sua 'compilazione'

A. Questioni di sistema: dinamismo istituzionale, nuova governance, integrazione

(cfr. Capitolo 3 della Relazione)

1. Quale **governance** a livello locale? Come 'stare dietro' alle **riforme istituzionali**?
2. È ancora necessario parlare di 'integrazione'?
3. Quali rappresentazioni del rapporto **pubblico-privato**?

1. Governance locale e riforme istituzionali: fra dinamismo e rischi di stagnazione?

Governance: nella accezione di ‘insieme dei princìpi, dei modi, delle procedure per la gestione e il governo delle politiche locali...

Riforme istituzionali: nella accezione di riordino delle funzioni socio-assistenziali, ridefinizione di ruoli e funzioni organizzative degli enti preposti all'erogazione dei servizi alla persone. «Chi-fa-che-cosa-con-chi»?

-Abbiamo osservato due dinamiche così sintetizzabili:

- «accentramento verso decentramento»;
- ma «anche decentramento verso accentramento»

-Raramente questi processi sono semplici e lineari: il caso eclatante è quello di alcune città in cui si assiste al decentramento alle municipalità di servizi prima gestiti centralmente E un ri-accentramento di alcune funzioni entro le Città metropolitane

-Le riforme richiedono **tempo** (per capire ‘dove si deve andare’; per implementare i processi, per riconfigurare le relazioni professionali, ecc.); un tempo durante il quale ovviamente i servizi devono funzionare...!

-Il cambiamento istituzionale finalizzato alla razionalizzazione, al miglioramento dei processi **è visto positivamente** dai testimoni significativi

-Il cambiamento – deciso nei ‘luoghi della govenance’ - deve essere portato avanti dalle **tecnostrutture** (che devono essere presenti «al **centro**» e «alle **periferie**») in grado di coordinarsi, di seguire e condividere gli esiti de cambiamento stesso. Se i tecnici non sono adeguatamente supportati dall’organizzazione i rischi sono:

- confusione, immobilismo, incompiutezza, conflittualità

A proposito di figure professionali e operatori: segnali di cambiamento

- Affaticamento diffusamente rilevato
- ‘Cambi’ generazionali che talvolta investono in maniera massiccia alcuni ambiti e/o servizi (soprattutto in alcune realtà). Pro e contro...
- La formazione: una necessità cui si dà risposta. Ma la formazione – che solitamente ha effetti positivi ad ampio raggio – non può essere l’unica risposta al malessere organizzativo che spesso viene evidenziato

2. Integrazione a 'geometrie variabili' (nelle forme, nella sostanza)

Rispetto al 'tipo di organizzazione'

Fra unità operative di un settore
Fra settori diversi di un Ente locale
Fra Ente locale e Asl,
Fra Ente locale e scuola
Fra Ente locale e Terzo settore...

Rispetto alle finalità:

Per programmare (dei Piani e dei Programmi di intervento)

Per valutare e agire sui bisogni (nelle équipes interprofessionali, fra operatori di comparti diversi del pubblico, del Pubblico e del Terzo settore, ecc.)

-Chi dice di aver raggiunto in determinati ambiti di intervento o specifici servizi un buon livello di integrazione afferma che: va presidiata; E' FONDAMENTALE, al di là di ogni retorica

-Le sperimentazioni a livello ministeriale 'fanno scuola' (vedi Pippi) sia in contesti in cui la cultura dell'integrazione è praticata sia in quelli in cui l'integrazione è ancora percepita in modo diffuso come obiettivo da raggiungere

- Gli **ingredienti** per una buona integrazione sono molteplici e differenziati: mandati istituzionali chiari, funzionari e dirigenti 'integrati', operatori motivati e competenti. 'Integrandosi...si impara!' (anche 'dal micro')
- A proposito di integrazione **con la Scuola**: alcuni esempi positivi!!!
- Si rintracciano numerosi strumenti per sostenere e promuovere integrazione (in questo la cultura della 285 ha aperto la strada!):
 - Strumenti con una 'cifra' più istituzionale: patti territoriali, accordi di programma, conferenza ente locale-autonomie scolastiche, protocolli di intesa, ecc.
 - Strumenti operativi: équipe multidisciplinari, linee guida ad hoc, modelli per convenzione fra quartiere e terzo settore, ecc.

3. Rapporto Pubblico-Privato: aggettivi 'trasversalmente' positivi

Rispetto ai 'contenuti'

- Competenza
- Flessibilità
- Know how

Rispetto ai 'metodi'

- Co-progettazione
- corresponsabilità

- Il riconoscimento della validità del rapporto Pubblico-Privato è un elemento costante
- Varia – a seconda della strutturazione dei sistemi di welfare locale – il riconoscimento delle organizzazioni di Terzo settore come PARTNER, soggetti attivi della comunità locale, riconosciuti come attori importanti nei processi di governance
- Nodo fortemente critico: l'accrescersi delle difficoltà burocratico-amministrative nel difficile equilibrio fra 'trasparenza e farraginosità delle procedure'

B. Alcune questioni di 'contenuto dei servizi'

(cfr. Capitolo 3 della Relazione)

- Nella percezione dei soggetti competenti coinvolti, come i servizi rispondono ai bisogni?
- Quali segnali si rintracciano ('fermento', innovazione, immobilismo, ecc.)?

Segnali di fermento...di 'faticosa innovazione':

-Anche (non solo) nelle città più in difficoltà vengono segnalati pratiche buone ed anche eccellenti, servizi innovativi: a seconda della maturità dei sistemi di welfare, la questione è 'come mettere a sistema' tali 'pratiche'. O, nel caso siano già a sistema, come mantenerli tali (*grande importanza del finanziamento 285!*)

-La riorganizzazione di alcuni interventi (centri ricreativi/di aggregazione; l'educativa territoriale) è segno della volontà di voler continuare ad investire su questi 'servizi-simbolo' per renderli più efficienti, multifunzionali, rispondenti ai bisogni(*grande importanza del finanziamento 285!*)

-Fra prevenzione e riparazione:

- non mancano i casi di 'resistenza faticosa' di alcuni servizi-simbolo in cui si fatica a mantenere la vocazione promozionale e si 'resiste' alla 'ghettizzazione'
- Anche in quelle realtà in cui si sceglie di non depotenziare servizi a vocazione preventiva la sensazione è sempre che si riesca a fare meno (o molto meno) di quanto sarebbe necessario

Segnali di preoccupazione rispetto al mantenimento della qualità dei servizi/interventi

-Per quelle città in cui si è creato un sistema di servizi e interventi per l'infanzia e l'adolescenza emerge la preoccupazione di come mantenere i livelli di qualità raggiunti

-L'erosione costante dei finanziamenti è certamente un segnale di preoccupazione: non può superare una certa soglia verso il basso. Fino ad un certo livello un minor finanziamento può essere anche il giusto stimolo all'efficientamento, ma oltre un certo livello non può che esitare nella soppressione dell'intervento (questo è tanto più vero per i servizi maggiormente a vocazione preventiva)

E i servizi educativi per la prima infanzia?

si confermano 'consapevolezze' più o meno acquisite e recenti nei sistemi di welfare locale analizzati. Ma c'è comunque 'fermento'...

- ...strumento di **alleanza** con le famiglie
- ...mai come in un periodo di 'aumento della povertà' è importante la **funzione sociale** (accanto a quella educativa dei nidi) cui i nidi assolvono
- ... la **qualità** è più di una 'bandiera' e la '**mensa scolastica**' il suo simbolo...
- ...non si vuole 'tornare indietro': i nidi, per chi vi ha investito, sono il '**fiore all'occhiello**' (e ancora si cerca di limitare l'esternalizzazione o di non renderla l'unica forma esclusiva di gestione...)
- ...tuttavia: si registra un cambiamento (**flessione**) della domanda anche se non omogeneo sul territorio