

2. Le linee di intervento

Introduzione

Il quadro fino ad ora descritto permette di definire una serie di linee di intervento che costituiscono il fulcro del Piano sociale della città di Trento fino al 2005. Le linee di intervento si dividono in due parti: nella prima, che verrà affrontata in questo capitolo, sono oggetto di definizione gli interventi e le strategie da seguire rispetto ai singoli ambiti di fabbisogno: famiglie, minori, adolescenti e giovani, adulti e anziani. Nella seconda parte invece sono affrontate le questioni di architettura del sistema delle *policies* comunali che rimandano sia al problema degli assetti organizzativi e gestionali del governo della città che al rapporto tra questi assetti con la legislazione e le linee di indirizzo delle nuove politiche sociali nazionali. L'organizzazione del testo relativamente alla prima parte prevede, seguendo lo schema proposto per l'analisi dei bisogni, di iniziare con l'analisi delle linee di intervento di politica sociale al riguardo del settore famiglia. Successivamente verranno descritte, nell'ordine, le linee di indirizzo dei programmi relativamente ai settori minori, adolescenti e giovani, adulti e anziani.

Le politiche per la famiglia

La famiglia costituisce l'unità sociale di base delle società moderne perché è attraverso di essa che passano gran parte dei sostegni educativi, sociali e relazionali, prende corpo la solidarietà intergenerazionale e avviene la riproduzione umana e sociale.

Da più parti a livello di politiche pubbliche si è ritornati negli ultimi anni a parlare di famiglia come elemento portante delle relazioni sociali cercando di recuperare per essa una centralità che le contrapposizioni ideologiche degli anni 70 e 80 avevano nei fatti portato a disperdere.

La famiglia del nuovo millennio tuttavia è una istituzione che presenta elementi distintivi rispetto al passato. Aumento del tasso di partecipazione delle donne al lavoro, riduzione del numero dei membri per nucleo familiare, aumento dell'età media di vita, riduzione del tasso di natalità, incremento dei divorzi e delle separazioni rappresentano fattori che indeboliscono in modo significativo i potenziali sociali educativi e morali dell'istituzione famiglia.

Questi processi di indebolimento dei tessuti famigliari rischiano di avere un impatto molto forte sulle basi sociali e economiche del sistema sociale perché le famiglie con l'insieme di relazioni di mutualità e solidarietà che si instaurano nei rapporti di condivisione di un progetto di vita comune rappresentano nei fatti il principale agente di sostegno e di cura della società.

Lo sviluppo dei sistemi di *welfare* con la moltiplicazione di servizi e istituzioni addette alla loro produzione non risponde infatti tradizionalmente che in modo molto parziale ai problemi e alle criticità sociali e economiche dei cittadini, la maggior parte delle quali trovano una risposta quotidiana sul piano delle relazioni famigliari.

Se il *welfare* ha dunque senso solo se riesce ad interagire con l'azione svolta dalle famiglie e dai *carers* informali, la sfida proposta dalle trasformazioni che stanno investendo l'istituzione famiglia ha dimensioni di portata oltremodo significativa per il governo delle politiche sociali e pubbliche generali e locali perché l'indebolimento rilevato dei tessuti famigliari rischia di trasformarsi direttamente in un aumento incontrollabile di richieste di cura, educazione e assistenza (di bambini, anziani, soggetti bisognosi, eccetera) rivolta alle istituzioni e ai servizi.

Il ruolo che l'ente locale può assumere per intervenire nei confronti di questo rischio è di non facile determinazione, perché molti dei problemi rilevati dalla riduzione del numero di membri per nucleo familiare alla riduzione dei tassi di natalità hanno natura sia micro che macro, il che significa che essi sono solo in parte affrontabili a livello di politica locale mentre in altra parte si giocano in termini di esito a livello di scelte e processi di cambiamento di tipo macro societale (ad esempio, il miglioramento delle tecnologie medico scientifiche, i processi di modificazione culturale dei ruoli sociali, la globalizzazione, eccetera).

Pur con queste specificazioni che impongono all'ente locale di essere conscio dei limiti della propria azione, è evidente che le trasformazioni dell'istituzione familiare implicano un obbligo di ridisegnamento complessivo delle politiche pubbliche a misura dei processi di cambiamento in essere.

Una politica locale di promozione della famiglia deve innanzitutto evitare di recuperare la centralità di tale istituzione in modo ideologico invocando un protagonismo non commisurato alle reali possibilità della famiglia di svolgere le proprie funzioni di soggetto sociale. E' questa la linea seguita dalle politiche sociali inglesi negli anni 80 e 90 quando rilanciando lo slogan della *community care* il governo in carica fece ripiombare sulla famiglia e la comunità locale carichi assistenziali impropri che invece di rinforzare indebolirono ulteriormente il suo ruolo sociale trasformandolo da generatore di relazioni in ammortizzatore sociale delle disfunzioni dei processi di *decision making* pubblici.

Se vuole avere realmente senso, e rispondere a sollecitazioni che richiedono una risposta responsabile, l'azione di valorizzazione delle famiglie non può che seguire la direzione che vede l'ente pubblico agire per porre in condizione le famiglie di svolgere funzioni di solidarietà e educazione sociale.

Gli obiettivi da perseguire sono i seguenti:

- promuovere l'arricchimento delle competenze relazionali delle giovani coppie e delle famiglie;
- promuovere la pianificazione urbana tenendo conto delle esigenze di socializzazione delle famiglie;
- sostenere le scelte di procreazione familiare;
- garantire la fruizione di ambienti aggregativi sicuri;
- sostenere le famiglie nella cura dei figli;
- promuovere una politica responsabile degli affidi e delle adozioni per favorire il ruolo delle famiglie e delle coppie verso una cultura della responsabilità;
- focalizzare le politiche sociali nei confronti della famiglia o del nucleo e non solo nei confronti dell'utente;
- promuovere la partecipazione delle famiglie alla costruzione delle politiche pubbliche;
- sostenere l'integrazione delle famiglie immigrate;
- sviluppare una riflessione culturale e etica sul valore sociale di famiglia.

Le politiche per i minori, gli adolescenti e i giovani

Il settore delle politiche per minori adolescenti e giovani appare estremamente complesso e differenziato. Il piano di azioni programmatiche promosso negli ultimi anni dalle istituzioni territoriali ha iniziato a prendere in considerazione in modo sicuramente nuovo il tema delle politiche giovanili. I processi molto rapidi di cambiamento dei bisogni e delle aspettative della popolazione giovanile inducono tuttavia a mantenere costante l'attenzione verso i giovani. Le linee di intervento che dovrebbero essere perseguite per incidere in modo effettivo sulla situazione di minori, adolescenti e giovani sono le seguenti:

- prevenire l'allontanamento del minore a rischio dalla famiglia;
- garantire al minore allontanato dalla famiglia un sostegno adeguato alla sua crescita;
- agire nei confronti dell'emarginazione;
- intervenire rispetto al problema dei minori stranieri non accompagnati;
- investire in prevenzione del disagio;
- favorire la costruzione di programmi che rispondano ai bisogni del territorio;
- ripensare la funzione di informazione rivolta ai giovani;
- agire per sostenere l'azione degli adulti significativi;
- promuovere l'aggregazione e il protagonismo giovanile;
- promuovere politiche di responsabilizzazione e impegno sociale;
- favorire lo sviluppo di una cultura del dialogo intergenerazionale;
- valutare l'impatto delle politiche giovanili.

Le politiche per gli adulti

Le politiche per gli adulti sono forse quelle concettualmente più difficili da progettare e implementare: esse si riferiscono infatti solitamente ai programmi di assistenza nei confronti dell'emarginazione e della povertà, mentre un'analisi di criticità aggiuntive della vita adulta così come dei sistemi di attese e aspettative che la caratterizzano è meno frequente e trova in genere poco spazio all'interno di un disegno di politica complessiva di governo degli Enti Locali. A seguito delle trasformazioni sociali, economiche e culturali analizzate la posizione del soggetto adulto non è tuttavia più considerabile come esente da rischi e in particolare da carichi di responsabilità equamente dimensionati.

Pertanto la figura dell'adulto deve recuperare all'interno dei programmi di politica sociale un ruolo che va analizzato e problematicizzato con l'opportuna attenzione. Si deve tenere presente, infatti, che nonostante il crescente peso assunto dalle istituzioni nella regolazione del sistema di *welfare*, ai soggetti adulti rimane in carico la responsabilità principale del funzionamento dei processi economici e sociali sia sul fronte economico e lavorativo che su quello sociale della riproduzione e del sostegno e del mantenimento delle famiglie e dei soggetti che non si trovano in posizione di autonomia, finanziaria, sociale e educativa .

Le misure da adottare per implementare una efficace politica rivolta agli adulti si suddividono di conseguenza in due grandi filoni: quelle relative all'assistenza e quelle relative alla promozione e al sostegno indiretto alla normalità. Lo schema analitico delle misure ritenute indispensabili per realizzare una politica per gli adulti sono le seguenti:

- intensificare e razionalizzare azioni contro l'emarginazione e la povertà;
- aumentare l'efficienza e l'efficacia delle politiche di inserimento lavorativo;
- promuovere l'integrazione dei cittadini stranieri;
- favorire la riduzione dei carichi di dipendenza sulle generazioni di mezzo;
- investire sulla qualità della vita urbana;
- promuovere una maggiore equità delle politiche abitative;
- promuovere il senso di appartenenza;
- favorire la partecipazione e la responsabilizzazione sociale.

Le politiche per gli anziani

Il fenomeno dell'invecchiamento con i suoi impatti a livello sociale culturale e economico sono ancora lontano dall'essere compresi perché l'aumento dell'età media della vita è un fenomeno ancora troppo recente. Tuttavia quello che si può dire è che il concetto di persona anziana deve essere problematicizzato: se è vero che esistono anziani portatori di problemi altri avanzano richieste del tutto diverse: di socializzazione, aggregazione, svago e nuovo protagonismo che forse sono le più complesse da soddisfare e sostenere proprio perché fino al recente passato il diventare anziani era considerato un processo connaturato all'emergere di fattori di criticità psicologica e fisica rispetto ai quali le uniche risposte possibili erano quelle assistenziali.

Oggi si incomincia a riconoscere che il problema è molto più articolato e complesso e si è iniziato a capire che se si vuole sperare di governare un fenomeno poco conosciuto come è quello dell'invecchiamento della popolazione si deve ripensare in modo profondo il focus delle politiche di intervento. Gli obiettivi da perseguire sono i seguenti:

- agire politiche di promozione del ruolo sociale degli anziani;
- promuovere una politica urbanistica e abitativa adeguata alle esigenze dei cittadini anziani;
- aumentare la sicurezza;
- favorire la partecipazione e la vita sociale;
- sviluppare una cultura amministrativa amica dei cittadini anziani
- investire in prevenzione;
- innovare l'assistenza domiciliare;
- sostenere i *careers*;
- adeguare l'offerta dei servizi residenziali;
- sperimentare nuove forme di residenzialità assistita e comunitaria;
- valorizzare il volontariato;
- responsabilizzare i cittadini relativamente ai costi dell'assistenza.