

3. Il governo della città

Il governo della città nella transizione del welfare

La complessità delle tematiche indagate così come delle soluzioni evidenziate come strategiche per rispondere in modo soddisfacente ai bisogni del territorio comporta una riflessione approfondita su quelle che dovrebbero essere le linee da seguire per il governo delle politiche sociali cittadine. Il vecchio modo di intendere il governo delle politiche sociali, affidato a prassi autoritativo burocratiche che implementano decisioni assunte da un organo di governo comunale diviso in segmenti specializzati (gli assessorati) ciascuno orientato ad operare in modo autonomo rispetto agli altri, non sembra sicuramente rispondere all'esigenza di una gestione complessa dei fenomeni sociali. Da sviluppare e implementare è un nuovo concetto, un nuovo modello incentrato sul principio più moderno e attuale di *governance* del territorio che meglio esprime il senso, le difficoltà e i problemi del governo delle politiche sociali di un territorio articolato e complesso come è quello della città capoluogo.

Il Comune sociale

Il primo passaggio per l'attuazione di una prospettiva di *governance* è quello della definizione di un modello di governo delle politiche sociali basato sul modello del cosiddetto comune sociale. Il Comune sociale è un modo di intendere l'ente locale come soggetto che agisce in modo unitario nei confronti dei problemi di politica sociale.

Il passaggio che si cerca di compiere enfatizzando la dimensione del comune sociale è quello del superamento dell'approccio che vede le politiche sociali intese come politiche dell'assistenza così come prospettato dal dp 616/77 che aveva affermato la competenza generale del Comune nella materia allora definita negli articoli 22, 23 e 24 di beneficenza pubblica. Se ha sempre più senso parlare oggi di politiche di promozione sociale invece che politiche di assistenza è chiaro che non solo uno ma più assessorati risultano coinvolti nella riflessione e nel processo decisionale relativo alle iniziative da implementare per promuovere il benessere e la tutela dei cittadini.

La principale conseguenza è che diviene indispensabile favorire il coordinamento delle iniziative e dei progetti attivati. Esso deve pertanto coinvolgere tutte le competenze presenti all'interno della Giunta comunale e, attraverso le politiche attuate collettivamente e poi da ogni singolo Assessorato, suscitare la sinergia dei soggetti territoriali perché la comunità cittadina venga stimolata a fornire una risposta complessiva ai bisogni sociali che hanno una dimensione non settoriale.

Ciò comporta che l'elaborazione e l'attuazione delle politiche sociali vengano assunte come insieme complessivo di politiche cittadine con la conseguenza di una visione interassessorile. La formula del Comune sociale riassume in sé questa vocazione e questo orientamento.

L'Assessore sociale

Il concetto di Comune Sociale si sostanzia in quello di Assessore Sociale.

Il concetto di Assessore sociale rimanda al fatto che per operare scelte consapevoli è necessario che tutti gli Assessori di una Giunta dispongano delle conoscenze e delle informazioni per valutare gli effetti delle singole decisioni sulla qualità della vita della collettività. La costruzione di un quartiere, di un parco giochi, di un insediamento urbano, di un asilo, così come l'attivazione di un servizio di trasporti urbani e più in generale qualsiasi iniziativa che ricade sul territorio richiede un'attenzione e una competenza specifica per capire e valutare l'impatto che essa può avere sulla vita sociale dei cittadini. E' fondamentale dunque che tutti gli Assessori abbiano una conoscenza e una competenza dei problemi sociali che eccede quella del singolo settore di competenza.

E' a questo scopo fondamentale che la Giunta e il Sindaco in prima persona promuovessero attività di formazione, aggiornamento e informazione istituzionalizzate per qualificare in modo continuo il proprio

operato e sviluppare una condivisione di conoscenze e linguaggi che sono le basi reali per ogni processo di programmazione e governo responsabile del territorio.

Il tavolo dei dirigenti e dei capi ufficio

Per rendere operativa la prospettiva del comune sociale è necessario che siano anche i livelli dirigenziali a potere condividere l'orientamento al lavoro intersettoriale con lo scopo di dare significato sociale a ogni singola decisione amministrativa valutando le conseguenze e gli effetti che ogni scelta settoriale può avere sul governo della città.

Oltre che il tavolo dei dirigenti per realizzare una prospettiva compiuta di Comune sociale sarebbe opportuno promuovere anche un tavolo mensile dei capi ufficio. Il livello dei dirigenti è naturalmente centrale per dare senso a una politica organica di intervento in materia di politiche sociali. E' infatti necessario che anche ad essi sia offerta l'opportunità di un confronto e di un'informazione a tutto campo sulle problematiche sociali (e non) della città e dell'amministrazione dell'Ente locale: ciò al fine di rinforzare la cultura del governo responsabile del Comune e di evitare contemporaneamente che dal processo di coinvolgimento in una prospettiva di azione amministrativa integrata siano esclusi attori che nei fatti determinano in modo sostanziale il funzionamento dell'istituzione.

L'Osservatorio per le politiche sociali e il disagio

Oltre allo sviluppo programmatico del concetto altrimenti teorico di Comune sociale, un secondo cruciale passaggio necessario per sviluppare una capacità di *governance* dell'ente locale consiste nel dotare il piano sociale di una prospettiva dinamica, coordinata e partecipata.

La duplice esigenza di dinamicizzare e fondare sull'interazione sociale il processo di pianificazione sociale porta ad individuare come prioritaria l'istituzione di un Osservatorio per le politiche sociali e del disagio, il cui compito consiste nel dare continuità alla prospettiva di pianificazione sociale garantendo l'attivazione di processi di consultazione democratica e di interazione dialogica tra i soggetti implicati nei processi di produzione del welfare cittadino.

L'osservatorio non ha poteri decisionali ma propositivi. L'Osservatorio per le politiche sociali e il disagio vuole essere concepito come ponte tra decisioni istituzionali, democrazia deliberativa e processi di costruzione sociale delle *policies*

L'osservatorio deve per funzionare in una ottica interattiva e dialogica

Esso è costituito da due componenti: una fissa e una allargata.

Il gruppo fisso composto da personale esperto nominato dal sindaco e dalla giunta ha il compito di raccogliere, elaborare, rielaborare, produrre, ordinare (fare ordine) e diffondere informazioni, mantenendo sempre vivo il principio di partecipazione.

Per svolgere questo lavoro, il gruppo si avvale po' del contributo dei gruppi allargati territoriali che ciascuna circoscrizione avrà il compito di promuovere e porre in condizione di operare in modo autonomo recuperando l'esperienza di partecipazione del piano sociale comunale.

I gruppi di lavoro delle circoscrizioni devono essere considerati come soggetti sociali autonomi, perché il gruppo dovrebbe operare con essi in un contesto di *partnership* rispettosa e lasciandoli liberi totalmente della loro autonoma valutazione, sia per il tipo e la quantità della collaborazione che per le informazioni che essi vogliono fornire.

In questo modo, si può ottenere una migliore qualità della partecipazione salvaguardando la libertà di movimento autonomo dei gruppi sociali più o meno organizzati operanti sul territorio è un imperativo di democrazia ed è, tra l'altro, la maniera più efficace per ottenere produttività e consentire protagonismo ai vari soggetti.

I lavori prodotti dai gruppi territoriali ogni anno devono essere discussi e elaborati obbligatoriamente in termini di proposte da sottoporre alla Giunta comunale. In caso contrario, verrebbero a perdersi le motivazioni di base alla partecipazione e al coinvolgimento della comunità riproducendo meccanismi di sterile protesta e di contrapposizione particolaristica che solo la piena partecipazione a un disegno di governo della città è in grado di evitare.

Prima di produrre le proposte alla Giunta comunale, l'Osservatorio per le politiche sociali e il disagio si riunisce in seduta plenaria per discutere con i rappresentanti dei gruppi di lavoro territoriali e i presidenti delle circoscrizioni i contenuti di tali proposte. Per dare senso compiuto all'intera operazione, la Giunta è obbligata a fornire risposta scritta alle proposte avanzate direttamente ai rappresentanti dei gruppi territoriali e ai presidenti delle circoscrizioni motivando le decisioni prese sulla base di un piano organico di politica comunale.

I materiali prodotti e elaborati dall'Osservatorio per le politiche sociali e il disagio sulle singole problematiche oggetto di analisi devono essere sempre discussi in Giunta comunale e essi devono essere trasmessi alla commissione politiche sociali.

Il ruolo delle Circoscrizioni

Le funzioni attualmente demandate alle circoscrizioni in materia di politica sociale riguardano le iniziative di socializzazione e sensibilizzazione a favore di persone portatrici di handicap e emarginate e le funzioni di utilizzo delle attività di volontariato. Si tratta di funzioni, oltre che nei fatti solo occasionalmente svolte, ampiamente superate dalla normativa nazionale sull'handicap e dalla riforma del collocamento obbligatorio nonché dalla legge nazionale e provinciale sul volontariato.

E' dunque necessario, nel momento in cui si arriverà a riscrivere il regolamento delle circoscrizioni, recuperare il senso reale della dimensione partecipativa sul fronte delle politiche sociali che non è quello di svolgere funzioni residuali e improprie bensì di promuovere e organizzare la partecipazione al fine di attribuire significato sostanziale al ruolo di sensore e protagonista dal basso della costruzione delle politiche pubbliche delle comunità territoriali.

Il tavolo Comune Provincia

Nella fase attuale di transizione che precede il recepimento delle linee guida della legge di riforma dell'assistenza a livello provinciale e che è contemporanea al processo di riforma dei comuni appare fondamentale sviluppare un rapporto di interazione molto strutturato con la provincia. E' dunque opportuno definire già da subito un tavolo di discussione tra comune e provincia al fine di promuovere una comunicazione e un'interazione che costituiscano i presupposti per una gestione produttiva per entrambi i soggetti del processo di riforma.

Il tavolo Comune e Provincia dovrebbe implicare il coinvolgimento istituzionale dei massimi vertici istituzionali sia politici che amministrativi ossia il Sindaco e il Dirigente generale per il Comune e il Presidente della provincia e il Segretario generale della provincia per l'ente provinciale. Di volta in volta, rispetto alle tematiche trattate, dovrebbero essere coinvolti e attribuiti di responsabilità gli assessori dei singoli settori con i rispettivi dirigenti. Il tavolo dovrebbe essere istituito tramite apposito documento di programma e delibera di giunta

Il tavolo dovrebbe avere per essere efficace una sua formalizzazione istituzionale con apposite delibere di Giunta.