

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

3.1 Il nuovo profilo dell'istituzione locale di area vasta

L'attenzione all'ascolto dei territori è il frutto di un modo di concepire il ruolo dell'Amministrazione Provinciale: in un contesto di crisi in cui la sfera economica non garantisce più un ancoraggio sicuro a quelle certezze individuali e collettive che avevano restituito speranza e futuro a tutte le generazioni del dopoguerra e in cui l'impresa, da sola, non è più garanzia assoluta di crescita e sviluppo, la prossimità dell'istituzione locale torna ad essere vissuta come elemento imprescindibile in cui la comunità si riconosce e da cui il territorio può ricavare le risorse necessarie per resistere; decisiva diventa, quindi, l'autorevolezza, la forza, la progettualità e l'azione di un'istituzione locale intesa come luogo sovrano e rappresentativo dell'interesse generale, condiviso da tutti, che fino in fondo intenda esercitare un ruolo di ricostruzione economica e civile.

Ed è qui che si gioca per gran parte la partita della tenuta del legame e della coesione sociale della nostra comunità provinciale.

E' in conseguenza di ciò che da più parti viene individuata l'esigenza di un nuovo profilo istituzionale della Provincia. Questa esigenza finisce per svilupparsi prevalentemente attorno a due temi essenziali:

il primo, ancora un po' astratto, è quello di una Provincia che attraverso il suo piano strategico riesca a delineare indirizzi di programmazione incisivi ed efficaci anche al di là delle sue competenze ordinamentali toccando ambiti e settori che al momento esulano dai propri compiti istituzionali strettamente intesi (economia e welfare su tutti);

il secondo, molto più concreto, è quello di una Provincia che promuova, come in parte sta già facendo, una serie di servizi sia amministrativi che tecnici a supporto sia delle funzioni proprie che delle elaborazioni progettuali dei comuni finalizzate al reperimento di risorse dell'UE.

Tutto questo in un quadro in cui viene richiesto con forza alla Provincia stessa una maggiore autorevolezza istituzionale nell'orientare le politiche di governo del territorio e dei servizi delle istituzioni locali e nel contrastare quelle dimensioni di autosufficienza e di isolamento che fino ad oggi ne hanno impedito uno sviluppo pieno e coordinato delle potenzialità. In questo contesto, insieme a quello dell'Amministrazione Provinciale, diventa fondamentale il ruolo dei Comuni di maggiore dimensione (Pesaro, Urbino e Fano) e della Regione Marche.

Anche se l'affermazione è in parte prematura, quello che è in corso rassomiglia molto ad un *cambio di fase* nella percezione del ruolo dell'istituzione locale rispetto ai territori e alle economie locali, alle famiglie, ai legami sociali e ai

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

servizi, soprattutto in conseguenza della crisi economica in atto. Se l'idea di un'istituzione "debole", poco più che regolatrice, corrispondeva ad una fase di costante crescita economica, ad una fase di crisi torna prepotentemente a corrispondere l'idea di un'istituzione in grado di programmare attraverso una ritrovata autorevolezza progettuale.

3.2 La comunità locale aperta

Nelle riflessioni più mature e consapevoli sul piano dell'interesse generale assume un forte rilievo la sottolineatura data dai nostri interlocutori più attenti al superamento dei *patti territoriali* e degli *urban centre* in funzione dello sviluppo di nuove forme di pianificazione che abbiano al centro **la costruzione di comunità aperte** in grado di contrastare chiusure crescenti di comunità e istituzioni locali incoraggiate da politiche campanilistiche poste in essere da Stato e Regioni.

Il nodo è estremamente complesso e implica oltretutto, in coerenza con la definizione di un nuovo modello di sviluppo, **un orizzonte di riferimento radicalmente diverso** rispetto a quelli consolidati in altri piani, più o meno ostaggi inconsapevoli di una fase storica pervasa da una fiducia incrollabile in una crescita economica all'apparenza senza limiti.

La nuova, dura, realtà con cui misurarsi fatta di aziende che chiudono, di filiere economiche in crisi, di disoccupazione crescente impone una profonda revisione delle strategie inclusive poste in essere negli ultimi decenni, a questo punto non più circoscrivibili a qualche periferica sacca di marginalità (soprattutto migrante), ma da estendere a fasce significative di famiglie, di singoli residenti messi a rischio di esclusione e di impoverimento.

La *coesione sociale*, un bene assoluto nella nostra scala valoriale, come risultato conseguente di politiche di integrazione che dà forma ad una comunità che include attraverso "il necessario equilibrio tra libertà e sicurezza", non è più un processo che investe quasi esclusivamente il rapporto tra cittadini italiani e cittadini stranieri (ormai circa il 10% dell'intera popolazione residente). Diventa invece un problema di complessa soluzione in quanto deve farsi carico di un fenomeno che riappare dopo circa 60 anni: la perdita del posto di lavoro da parte non solo di cittadini migranti ma, sempre più spesso, di "locali", magari "in produzione" da più generazioni, tutti senza forme di sostegno e di protezione sociale, potenzialmente incamminati ai margini del circuito civile.

La tenuta sociale in questi anni di perdurante crisi economica è stata possibile anche grazie alla presenza nel tessuto comunitario provinciale della rete delle famiglie che hanno agito come elemento di "ammortizzatore sociale", sostenendo al proprio interno le situazioni di difficoltà e fragilità. Il Piano si vuole porre come interlocutore delle famiglie e delle realtà che

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

le rappresentano in Associazioni, Movimenti e Consulte Comunali per estendere i livelli di benessere e di sostegno guardando con particolare interesse alle giovani famiglie. All'interno di questa rete di solidarietà e mutualità, di relazione intergenerazionale e di affetti si realizza e si sostanzia quel desiderio di felicità che caratterizza la visione della provincia negli anni a venire.

In questo contesto perseverare con visioni economiche obsolete serve solo a nascondere la realtà e, quello che è peggio, a non individuare le modalità più appropriate per riattivare risorse ed energie vitali per una rinnovata circolazione sociale. Nel rapporto riannodato e aggiornato tra istituzioni locali e soggettività territoriali (politiche, economiche, sociali, culturali) va progressivamente abbandonata la dimensione, datata e fuorviante, della competizione tra territori per fare posto a quella molto più evoluta ed appropriata della *cooperazione territoriale*. Istituzioni e territori, cioè, come attori di un nuovo sviluppo integrato tra comunità locali, teso ad allargare il proprio radicamento con azioni comuni di intervento (e di investimento) su scala interregionale e oltre, a partire dalle infrastrutture, e come soggetti di una nuova forma di cooperazione in un quadro, quello dell'Italia centrale, in forte coerenza con tali processi.

In simile contesto spetta alla Provincia esprimere una **leadership autorevole** attraverso l'elaborazione di un pensiero strategico su tutti gli ambiti di sistema, anche quelli non di sua stretta competenza, lasciati spesso inevasi da altri livelli istituzionali.

Superare le vecchie forme di pianificazione significa indagare con nuove letture gli inediti processi sociali in corso nella consapevolezza, antropologica prima che politica, che la competizione esasperata schiaccia i soggetti più deboli e mette definitivamente a rischio la coesione sociale.

3.2.1 Integrazione, sicurezza e legalità

La costruzione di una comunità locale aperta, dialogante, disponibile all'ascolto, costituisce l'obiettivo fondamentale per la tenuta della coesione sociale, con ricadute positive anche per la promozione della sicurezza.

La nostra provincia è fra quelle che hanno una stabile presenza di immigrati, pari a circa il 10% dell'intera popolazione, appartenenti a decine e decine di nazionalità, con prevalenza di rumeni, albanesi, marocchini, moldavi, cinesi. Si tratta di una realtà ormai consolidata, inserita nel tessuto economico, in percentuale crescente con emigrazione di seconda generazione e con numerose richieste di nazionalità italiana.

Esistono tuttavia problemi nella costruzione di un modello di società multiculturale dove l'integrazione è favorita non solo dai luoghi istituzionali (scuole, sport etc.), ma dalla disponibilità all'attenzione e all'ascolto.

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

La coesione sociale di questa nuova comunità provinciale attraverso livelli sempre più alti di integrazione interculturale è strettamente correlata anche alla promozione della sicurezza.

Tendere infatti alla leadership sulla qualità della vita significa restare una delle province più sicure d'Italia, risultato che necessita, senza tentennamenti, di proseguire una lotta preventiva alla criminalità organizzata.

Questa è la priorità, perché fino a questo momento le mafie, nel territorio di questa provincia, hanno avuto vita difficile grazie anche ad una stretta collaborazione tra le istituzioni e le forze dell'ordine che fanno un lavoro straordinario.

L'azione della Provincia intende promuovere le condizioni che aumentano la coesione sociale e la sicurezza, in primo luogo a partire da uno sviluppo urbanistico che evita i "ghetti".

La legalità che genera un comportamento rispettoso delle regole, alla fine risulta la scelta più utile e vantaggiosa per tutti, garantisce le imprese e le famiglie e soprattutto garantisce i più deboli. Non è data per sempre, va conquistata ogni giorno con approcci virtuosi, che fino ad oggi hanno largamente caratterizzato la vita della comunità di questo territorio provinciale.

3.3 Welfare locale e area vasta

Di fronte ad una situazione di crisi, in parte inedita, combinata con il cambiamento progressivo della morfologia sociale della provincia (maggiori disuguaglianze sociali, incremento della popolazione anziana e migrante, etc.) e con l'emergere di fenomeni sconosciuti in una realtà fino a qualche decennio fa sostanzialmente agricola - la spersonalizzazione e la solitudine sociale - diventa obbligato più che necessario un salto di qualità (e di paradigma) per consentire alle nostre politiche di sistema di continuare ad operare con efficacia sul profilo delle prestazioni e nell'organizzazione dei servizi. La nuova dimensione in cui collocare tale salto è quella provinciale.

E questo per **tre ordini di ragioni**.

La **prima** propriamente connessa ad un'equilibrata distribuzione di interventi e servizi di natura socio-assistenziale, a partire da quelli domiciliari e residenziali, e di natura inclusiva e di relazione, per italiani e stranieri, tra costa ed entroterra.

La **seconda** connessa al tema dell'integrazione e delle prestazioni socio-sanitarie (anziani, disabili, minori, salute mentale e dipendenze) attorno al quale costruire una nuova autorevolezza istituzionale delle autonomie locali (e della Conferenza provinciale delle autonomie). La **terza**, più in generale, connessa alla stessa definizione del nuovo P.T.C. in cui la pianificazione urbanistica finisce per essere intimamente intrecciata a quella sociale.

Questa profilatura sociale degli strumenti di programmazione ha ispirato peraltro anche il percorso intrapreso dall'Amministrazione sul tema della **conciliazione** intesa come approccio culturale evoluto che implica un'attenzione a tutti gli aspetti di flessibilità: conciliazione dei tempi di vita e

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

di lavoro; dislocazione degli impianti produttivi; mobilità; cura delle persone e organizzazione del lavoro in senso stretto.

Due finiscono per essere le direttrici strategiche con cui le istituzioni locali dovranno contrastare queste derive, vissute con grande timore dagli amministratori più avvertiti, e con cui irrobustire appropriate forme di cittadinanza sociale:

la prima, di natura inclusiva, passa attraverso la definizione di politiche del lavoro in stretta connessione, in primo luogo, con una riqualificazione di un sistema manifatturiero relativamente debole a garanzia dell'incremento e della qualità dell'occupazione;

la seconda, di natura più propriamente civile, passa attraverso lo sviluppo della rete di servizi culturali di nuova generazione che, in un nuovo contesto, più che rappresentare luoghi chiusi, frequentati da specialisti, diventano luoghi aperti a tutti dove anche l'accesso alle nuove tecnologie informatiche diventa occasione di incontro e di relazione sensibile tra esseri umani che restituisce ad una dimensione pubblica gli spazi del sapere (un esempio per tutti: la Biblioteca S. Giovanni di Pesaro) trasfigurati in veri e propri centri di aggregazione sociale, in primo luogo per giovani e migranti ma anche per anziani.

Territorio e pianificazione sociale

In questo contesto complesso, mettere a fuoco le forme attraverso cui cambia il rischio di marginalizzazione sociale e come cambiano, di conseguenza, le politiche e gli strumenti di inclusione, di integrazione e di assistenza in presenza di nuove morfologie sociali e demografiche, diventa compito primario per l'istituzione di area vasta per poter svolgere fino in fondo il proprio ruolo di coordinamento e la propria rinnovata funzione di direzione. Una Provincia attenta al welfare deve avere uno sguardo vigile ai bisogni reali del proprio territorio e deve stimolare i Comuni a scelte politiche che non sacrificino interventi e servizi.

Deve sapere indicare e promuovere anche assetti istituzionali capaci di governare con efficacia il sistema dei servizi sanitari, sociosanitari e sociali. In questo senso occorre un'attenzione particolare affinché il settore sociale non sia depotenziato fino a diventare subalterno e residuale alla sanità. Solo un settore sociale ben strutturato può essere capace di una programmazione e di una reale integrazione con gli altri settori - in particolare sanità, istruzione e politiche del lavoro - con il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti del territorio (famiglie, cittadini, sindacato, cooperazione, volontariato, utenti).

Diventa pertanto indispensabile che la Provincia sia in grado di supportare percorsi capaci di ridisegnare le politiche di welfare investendole fortemente del compito di prendere in carico i propri territori: potremo esemplificare questo concetto con il passaggio dalla centralità dei "luoghi di cura" alla centralità della "cura dei luoghi".

Per l'istituzione locale di area vasta la "presa in cura" della comunità passa attraverso un pensiero nuovo che tenga conto del passato (ricchissimo di

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

esperienze/servizi nel nostro territorio), in grado da queste radici di superarlo perché nuovi sono i bisogni e nuovo è il contesto sociale, economico e culturale, e attraverso un pensiero forte perché il welfare (inteso nella sua piena complessità: sociale, sanitario, lavoro, sicurezza, educazione, cultura) determina il volto e l'identità di un luogo e delle persone che lo abitano.

Occorre un lavoro di programmazione e di co-progettazione, in cui i servizi e gli interventi non siano soltanto risposte settoriali a problemi di emergenza, ma che siano capaci di cambiare i contesti ridando vita ad un tessuto sociale denso di relazioni, di luoghi di appartenenza, di vita comunitaria e che sviluppi anche una capacità protettiva attraverso l'integrazione.

Il territorio provinciale è sempre stato attento ad ogni forma di emarginazione: anziani non autosufficienti, persone con problematiche di dipendenza o di disagio psichico, minori in difficoltà, cittadini disabili o stranieri. A questi si aggiungono criticità esistenti da tempo ma affrontate in modo organico solo da pochi anni in questa provincia cui oggi le Istituzioni sono state chiamate a dare risposte, quali ad esempio la violenza di genere.

Occorre quindi un nuovo coinvolgimento di tutti evitando la delega ai pochi e combattendo la rinuncia al proprio ruolo di cittadinanza attiva attraverso nuovi strumenti di partecipazione sociale nel governo dei servizi che mettano su un piano di pari dignità erogatore e fruitore della prestazione e attraverso una nuova assunzione di responsabilità che non abbia timore di mettere al centro delle politiche i soggetti in difficoltà e quelli più direttamente impegnati (famiglie, associazioni, cittadini ...). Si tratta di avere il coraggio di scelte chiare e trasparenti che abbiano come orizzonte le esigenze di chi da solo non può farcela nell'ottica che si è più felici se tutti siamo più felici.

Un ragionamento ulteriore in coerenza con quanto emerso finora va fatto sul sistema sanitario strettamente inteso, anche come momento necessario di sviluppo di una possibile stabilizzazione di nuovi modelli partecipativi e di valorizzazione dei servizi alla persona, intanto "affermando una centralità, fino ad oggi riconosciuta da pochi, al sistema territoriale rispetto a quello ospedaliero" solo recuperando la quale sarà possibile restituire credibilità e slancio ai contenuti più avanzati espressi dall'intero sistema attraverso una riforma sanitaria tesa ad esaltare in prima istanza i servizi di prevenzione. Venendo poi al tema dell'ospedale unico Pesaro-Fano questo potrà essere un primo elemento strategico di integrazione tra le due città della costa.

Le questioni da affrontare sono: a quale progetto sanitario, coerente con un quadro epidemiologico almeno di area vasta, deve corrispondere il nuovo ospedale provinciale? Quali sono le risposte e i servizi più appropriati che dovrà contenere la nuova struttura in rapporto ai bisogni di salute della nostra comunità? Quali forme di integrazione e di razionalizzazione andranno perseguite con gli altri presidi ospedalieri e con i servizi territoriali della provincia? Tutte domande che rimandano ad un ruolo di cooperazione e di partecipazione alle scelte della Regione da parte delle istituzioni locali e dell'Amministrazione Provinciale.

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

Oltre la norma: il profilo sociale dell'istituzione di area vasta

L'Amministrazione Provinciale deve diventare, quindi, un punto di riferimento stabile per un welfare capace di rispondere ai nuovi bisogni e alle difficoltà economiche degli Enti Locali, con azioni di sostegno, accompagnamento e di regia concertata, attraverso i seguenti indirizzi istituzionali:

- a) Accompagnare gli Enti Locali nel percorso di stabilità al sistema degli Ambiti Sociali sia in termini di programmazione che di gestione associata dei servizi, garantendo, al tempo stesso, un ruolo di coordinamento e sostegno affinché in tutto il territorio ci sia omogeneità, stesse opportunità di accesso e stessa qualità dei servizi (tra costa e aree interne, tra grandi comuni e piccoli centri).
- b) Sostenere percorsi che permettano l'integrazione socio-sanitaria secondo modalità reali di integrazione prevedendo, per questo, un ruolo specifico di coordinamento della Provincia nella definizione, insieme ai presidenti dei Comitati dei Sindaci, dell'organo istituzionale di programmazione sanitaria e socio-sanitaria per l'area vasta e ponendo in modo innovativo il ruolo dell'Ente all'interno dei percorsi di integrazione socio sanitaria e di promozione della salute per tutti i cittadini del territorio provinciale, con particolare attenzione al sostegno delle "buone pratiche", sia tra i diversi soggetti coinvolti (Enti locali, Ambiti sociali, Azienda Sanitaria Unica Regionale, Zone-Distretti) sia nei diversi ambiti socio-sanitari (disabilità, dipendenze, salute mentale, anziani, minori).
- c) Orientare il percorso di integrazione tra le strutture ospedaliere di Pesaro e Fano contribuendo altresì alla definizione della scelta dell'ospedale unico in relazione al progetto sanitario, ai costi, alla localizzazione e al reperimento delle risorse in un nuovo quadro provinciale di sistema.
- d) Avviare una riflessione adeguata sulla promozione della salute in area vasta, per la quale andrà prevista apposita personalità giuridica, attraverso il riassetto della rete ospedaliera provinciale e il potenziamento dei servizi distrettuali con particolare attenzione alla prevenzione, alla non-autosufficienza e alla sicurezza sui luoghi di lavoro.
- e) Rafforzare le politiche di accoglienza e le pratiche di integrazione rivolte ai migranti, superando le residualità di un approccio esclusivamente funzionale che li inquadra solo come riserva di manodopera, con un'attenzione particolare rivolta a bisogni e domande dei cittadini stranieri di seconda generazione.
- f) Contribuire al contenimento del fenomeno delle "nuove povertà" riscontrabili sul nostro territorio sia sul piano reddituale che su quello relazionale con strategie e strumenti appropriati condivisi con i comuni.
- g) Promuovere una rinnovata attenzione al mondo giovanile attorno a progettualità che investano l'intero territorio provinciale puntando a decise iniziative di aggregazione e nuove forme di responsabilizzazione civica.
- h) Sensibilizzare la Regione e lo Stato sul necessario supporto finanziario utile al funzionamento del sistema evitando forme inadeguate di privatizzazione dei servizi che non garantirebbero pari opportunità di accesso ai cittadini.
- i) Avviare con i soggetti del terzo settore un processo stabile di concertazione

3. COMUNITA' APERTA E RUOLO DELL'ENTE

attraverso la Costituzione e i lavori di una Consulta provinciale del terzo settore che sappia coinvolgere attivamente le associazioni di Volontariato, della Cooperazione Sociale e delle Associazioni di Promozione Sociale presenti sul nostro territorio.

- j) Operare direttamente in quei settori in cui la Provincia da anni è riconosciuta quale soggetto coordinatore sia nella programmazione che nella co-progettazione, avendo a cuore temi fondamentali come la promozione territoriale, il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati, la prevenzione quale strumento che permette una reale qualità della vita dei nostri cittadini e l'inclusione sociale quale modalità per evitare interventi assistenziali che non vanno a rimuovere le cause che hanno generato esclusione. Per questo la Provincia intende rafforzare il suo intervento su:

- salute mentale: coordinamento del progetto Servizio di Sollievo rivolto ai familiari e agli utenti con problematiche psichiatriche, con particolare attenzione al valore aggiunto del terzo settore, alla sensibilizzazione nelle scuole, al monitoraggio dei servizi e alla formazione/supervisione del personale coinvolto;
- dipendenze patologiche: promozione di interventi di prevenzione nelle scuole e nel territorio con particolare attenzione al mondo degli adolescenti e dei loro genitori;
- famiglia: promozione di incontri di riflessione per genitori e azioni di promozione dell'affido familiare e delle adozioni;
- disabilità: azioni di coordinamento per promuovere politiche di integrazione sociale e scolastica;
- violenza sulle donne: supporto e accoglienza delle donne vittime di azioni di violenza e attivazione di percorsi che agevolino l'uscita dalla situazione di disagio.