

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Scienze Politiche

POLITICHE E RETI SOCIALI PER LE FAMIGLIE IN VENETO:
IL CASO DI PADOVA



Relatore:

Prof. PATRIZIA MESSINA

Laureando: MARTA NOVELLO

matricola N. 1200752

A.A.2021/2022

SOMMARIO

INTRODUZIONE.....	3
1 Dal Welfare State al Welfare Generativo di Comunità.....	5
1.1 Crisi del Welfare State in Europa.....	5
1.1.1 <i>Il Welfare State in Europa</i>	5
1.1.2 <i>Definizione e modelli di Welfare State</i>	7
1.1.3 <i>Crisi del Welfare State</i>	10
1.2 Il Secondo Welfare.....	13
1.2.1 <i>Come si riconosce un intervento considerabile come Secondo Welfare?</i>	15
1.2.2 <i>Gli attori del Secondo Welfare</i>	17
1.3 Il Welfare generativo di Comunità.....	17
1.3.1 <i>Gli attori del Welfare Generativo di Comunità</i>	19
2 Le politiche sociali per le famiglie in Italia e in Veneto	21
2.1 Le misure a sostegno delle famiglie in Italia.....	21
2.1.1 <i>La famiglia oggi: condizione di povertà e situazione occupazionale...</i>	21
2.1.2 <i>Politiche per la famiglia: il quadro normativo italiano</i>	23
2.2.1 <i>Il Piano nazionale per la famiglia</i>	25
2.2.2 <i>Le misure del PNRR per le famiglie e il Family Act</i>	28
2.3 Le misure a sostegno delle famiglie nella Regione Veneto	31
2.3.1 <i>Le Alleanze territoriali per le famiglie</i>	32
3 Il progetto Alleanze territoriali per la famiglia del Comune di Padova	37
3.1 Criteri del progetto	37
3.2 Lo sviluppo del progetto.....	39
3.3 Lo sportello famiglia “Padova Per”	42
3.4 Punti di forza e punti di debolezza del progetto	44

4 Le politiche sociali per le famiglie del Comune di Padova: possono essere considerate come Welfare Generativo di Comunità?	47
4.1 Criteri del Welfare Generativo di Comunità	47
4.2 Per una valutazione del progetto secondo i criteri del Welfare Generativo di Comunità	50
CONCLUSIONI.....	53
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	54

INTRODUZIONE

Le politiche sociali sono il frutto di una scelta politica volta a fornire una risposta ai problemi, alle sofferenze e ai disagi delle persone, delle famiglie e dei gruppi sociali. Il Welfare State designa l'insieme delle politiche adottate dallo Stato che ha come finalità il benessere dei cittadini, proteggendoli dai rischi più gravi come malattia, povertà, disabilità e assenza di lavoro attraverso la promozione delle migliori condizioni di vita possibili. Il Welfare State agisce riducendo le disuguaglianze sociali mediante sostegni economici e promuovendo le pari opportunità tra i cittadini attraverso servizi educativi, sanitari e sociali. Esso costituisce un complesso sistema istituzionale che lega insieme stato, mercato, famiglie e società civile e persegue le sue finalità mediante la distribuzione di risorse finanziarie e generazione di politiche di welfare per la comunità.

L'analisi di questa tesi si concentra sulle politiche sociali dirette alle famiglie nel contesto italiano con particolare attenzione riguardo ai progetti sviluppati nella regione Veneto e nel Comune di Padova. L'intento principale è quello di definire i contorni del Secondo Welfare e riuscire a comprendere attraverso l'analisi dei protagonisti e degli strumenti ed iniziative se i servizi promossi dal Comune di Padova per il benessere e l'aiuto alle famiglie rientrano nella declinazione di Welfare Generativo di Comunità. Per questo lavoro è stato condotto uno studio della letteratura in materia di Welfare State e delle sue declinazioni, si è cercato di delineare un quadro generale sull'attuale normativa italiana per ciò che concerne la famiglia e la sua tutela e sono stati raccolti i documenti sulle iniziative e sui progetti promossi nel territorio padovano.

Il lavoro si avvia ripercorrendo le tappe principali della nascita dello Stato Sociale definendone modelli e strumenti operativi, arrivando a comprendere cause e motivazioni dell'evoluzione tra Primo e Secondo Welfare. Nella cornice del Welfare Generativo di Comunità si elencano i valori a cui esso si richiama e le caratteristiche che lo distinguono: si arriva a comprendere un nuovo modello di Welfare vissuto come luogo in cui i soggetti del mondo profit, Enti del Terzo Settore ed Enti locali agiscono in un territorio definito attraverso una riarticolazione

del piano operativo classico del Welfare State in una logica di integrazione delle politiche ed intersettorialità. Mettendo in luce quanto sia insidioso per una famiglia costruire un ambiente sicuro e stabile, si apre una considerazione sulla normativa nazionale che definisce le politiche sociali per la famiglia, con particolare riguardo ai contenuti del Piano nazionale per la famiglia e del Family Act. Fra tutte le misure attivate nel contesto regionale veneto è fatta una valutazione approfondita del progetto “Alleanze territoriali per la famiglia” a partire dall’analisi delle partnership create si esaminano gli ambiti di intervento, lo sviluppo degli strumenti utilizzati e le linee guida seguite dagli attori coinvolti. Lo studio del progetto viene focalizzato sugli sviluppi che ha avuto per il Comune di Padova: l’esperienza delle Alleanze per la famiglia di Padova risulta un’opportunità nuova per sviluppare la collaborazione tra cittadini ed amministrazione ed avviare sinergie nella gestione, nella cura e nella rigenerazione dei beni comunali. Questi aspetti a primo avviso richiamano gli obiettivi che si pone il Welfare Generativo di Comunità, ed è proprio finalità di questo lavoro valutare se si possa parlare o meno inserire nella cornice di questo Welfare l’esperienza delle Alleanze territoriali per la famiglia.

CAPITOLO 1

DAL WELFARE STATE AL WELFARE GENERATIVO DI COMUNITÀ

1.1 Crisi del Welfare State in Europa

Per riuscire a comprendere cosa si intende, quali siano le sue finalità e i suoi obiettivi è necessario ripercorre la nascita e lo sviluppo del Welfare State nei paesi europei.

1.1.1 Il Welfare State in Europa

Se si volesse esaminare lo sviluppo dello stato sociale da una prospettiva temporale, questo si potrebbe individuare dagli inizi della lotta al pauperismo fino ad arrivare al suo consolidamento dopo il secondo conflitto bellico.

Si individua nella letteratura una delle prime forme di assistenza sociale nell'Inghilterra del XVI secolo rappresentata dalle cd. *poor laws*, in cui iniziano a nascere forme di assistenza di carattere per lo più occasionale, residuale e discrezionale, rivolte a persone povere e per questo ritenute immeritevoli e dove c'è l'evidente intento politico di stigmatizzare e condannare le libertà tramite misure di segregazione. Nonostante le evidenti finalità repressive questo però rappresenta il primo vero e proprio tentativo di intervenire attivamente in assistenza ai poveri, che in seguito sarà da modello, ad esempio, anche alla Francia di Luigi XIV con l'introduzione dell'*Hôpital général* in cui le persone povere, in cambio di manodopera, avevano la possibilità di richiedere alloggio.

Questa istituzione accostata ai *Dépôts de mendicité*, luogo che a sua volta prese spunto dall'idea delle case di lavoro inglesi, non era semplicemente rivolta alle classi più povere ma era a disposizione di un complesso di soggetti emarginati molto più ampio.

Dall'inizio dell'Ottocento l'interesse dei vari stati europei si sposta alla questione operaia, conseguenza della rivoluzione industriale. È proprio in questo periodo che il popolo comincia a dare vita alle prime aggregazioni di natura mutualistica, le quali comportavano la sottoscrizione di un patto e il versamento periodico di quote rivolto alla tutela di particolari esigenze quali morte dell'associato, invalidità o disoccupazione. Queste aggregazioni, in gran parte anche visto il mancato intervento dello Stato, iniziano ad avere una forte radicalizzazione all'interno del tessuto sociale dell'epoca, tanto che molto presto iniziò una sorta di collaborazione tra enti mutualistici e stato, in modo che quest'ultimo si rassicurasse il controllo della questione sociale.

Nella Germania di Bismarck tra il 1883 e il 1889 abbiamo l'introduzione di leggi per l'assicurazione sociale, un primo vero esempio di leggi finalizzate al progresso sociale, che furono infatti introdotte man mano anche negli altri paesi europei.

A seguito quindi dell'adozione dell'assicurazione obbligatoria, cambia l'impostazione dell'assistenza statale che non sarà più una concessione temporanea ma una forma di assistenza automatica ed imparziale, non più in un'ottica locale ma prevalentemente nazionale.

Lo schema assicurativo comincia ad allargarsi, adottando misure in materia di incidenti sul lavoro estesa non solo ai pochi lavoratori di industrie pericolose ma alla maggioranza dei lavoratori dipendenti e autonomi. Questa forma di tutela richiedeva naturalmente una più grossa disponibilità di risorse, per questo fu inevitabile affiancare gli schemi assicurativi privati a quelli pubblici obbligatori derivanti dal gettito fiscale generale. Da questo momento c'è un generale riconoscimento del fatto che esistono cause sociali non imputabili al singolo, e che quindi il benessere individuale è compito della società. In questo periodo, dunque, le forme di tutela dei vari Stati europei sono le assicurazioni sociali, di carattere obbligatorio o volontario e la rete delle associazioni mutualistiche.

Dopo la Prima guerra mondiale troviamo un progressivo consolidamento del Welfare dato da un insieme ben strutturato di politiche sociali: la cura del benessere sociale non è più vista come un'elargizione dall'alto verso il basso ma è opinione comune che le politiche sociali fossero utili per l'intera società e non solo per determinate classi. Da questo momento la protezione sociale copre quindi diverse

tipologie di rischio, quali malattia o maternità, invalidità, infortuni sul lavoro e disoccupazione, finanziate da coperture di natura occupazionale e coperture interamente coperte dallo stato.

Dopo la crisi del 1929 avviene però un cambiamento in merito al posizionamento dello Stato sulla questione sociale, caratterizzato da controlli sui prezzi, razionamenti e austerità, e proprio per questo i principi di libertà sicurezza e uguaglianza del welfare apparivano sempre più necessari. La fase di consolidamento del Welfare la possiamo collocare indicativamente dopo la fine della Seconda guerra mondiale, l'orientamento delle politiche sociali era basato su un'elargizione degli aiuti a chiunque ne presentasse un bisogno, di accrescere la produzione se ne occupa la politica economica e la sua redistribuzione affidata alla politica sociale.

Le emergenze sociali del secondo dopoguerra erano evidenti, e dall'esigenza di sanarle l'economista e sociologo inglese William Beveridge, considerato il padre del Welfare state britannico presenta il rapporto Social insurance and allied service. Quest'ultimo è un primo esempio di un piano pragmatico e funzionale diretto a modificare l'intera politica della società, basandosi su tre pilastri: sussidi all'infanzia, estesi servizi sanitari e di riabilitazione, mantenimento degli impieghi. La fase di industrializzazione, quindi il triennio dopo la Seconda guerra mondiale è una fase di sviluppo e rafforzamento del Welfare, ma non certo priva di ostacoli, le strade intraprese da ogni singolo stato europeo furono tanto diverse che ognuno all'inizio degli anni 90 si trovò ad affrontare problematiche di diversa natura.

Infine, ciò che ha caratterizzato gli albori del XXI secolo è l'introduzione nelle politiche sociali del cd. Terzo settore, la rilevante responsabilizzazione dell'individuo e il rafforzamento del ruolo delle comunità locali.

1.1.2 Definizione e modelli di Welfare State

Sono molte le definizioni di Welfare State che troviamo nella letteratura, ed in questo caso è utile indicare quella del politologo Maurizio Ferrera che ci indica lo Stato Sociale come:

Insomma di politiche pubbliche connesse al processo di modernizzazione, tramite le quali lo Stato fornisce ai propri cittadini protezione contro rischi e bisogni prestabiliti, sotto forma di assistenza, assicurazione o sicurezza

sociale, introducendo specifici diritti sociali e doveri di contribuzione finanziaria¹.

Capiamo quindi che con l'espressione "Welfare State" si indicano quelle politiche di intervento pubblico che lo Stato mette in opera in un sistema di economia di mercato per garantire il benessere dei cittadini. Intervendendo nel meccanismo della distribuzione dei redditi che sono generati dal mercato stesso, lo Stato garantisce dei livelli minimi di vita dignitosa, alterando, intervenendo e modificando dei meccanismi naturali del mercato, in questo senso si parla di Stato del benessere, Stato sociale o Stato assistenziale.

Le politiche di Welfare mirano a garantire un tenore di vita dignitoso a tutti i cittadini e proteggere individui e famiglie che vengono colpiti o da eventi naturali oppure economici di vario tipo, e tendono a fornire ai cittadini alcuni servizi essenziali quali la sanità e l'istruzione. A questo fine i sistemi di Welfare erogano denaro, servizi, benefici fiscali a favore di cittadini particolarmente bisognosi oppure della totalità dei cittadini; possono agire quindi in maniera selettiva oppure in maniera universalistica.

Tra questi due poli, intervento selettivo e universalistico, si classificano nella letteratura i diversi sistemi di Welfare: sistema liberale o anglosassone, il quale agisce secondo il "principio dello stato minimo" ovvero il principio secondo cui lo Stato deve intervenire minimamente nella vita sociale degli individui e limita gli interventi sociali per coloro che si trovano stabilmente o temporaneamente in una condizione di disagio, quindi i destinatari principali sono i bisognosi, "i poveri" e i lavoratori a basso reddito e gli schemi di assicurazione sociale sono relativamente pochi e poco generosi.

Il secondo modello è il sistema conservatore o bismarckiano, in cui le politiche di welfare vengono riservate soltanto a coloro che occupano una posizione lavorativa e che quindi attraverso sistemi di assicurazione sociale obbligatoria compartecipano a mettere da parte quelle risorse che vengono utilizzate laddove ci sia uno stato di bisogno.

Il terzo modello è quello social democratico o scandinavo, in cui i diritti sociali hanno una portata universalistica quindi le politiche di welfare si applicano a tutti

¹ Ferrera M. (2006), *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Bologna, Il Mulino, p.17

coloro che siano dotati di una cittadinanza, predominano perciò gli schemi universalistici di sicurezza sociali con alti standard di prestazioni.

Nella sua forma più matura il Welfare State è una creatura tipicamente europea che non troviamo in altre parti del mondo e in questo senso si parla di “modello sociale europeo”, il sociologo Luciano Gallino la spiega così «l'espressione “modello sociale europeo” suona un po' astratta, ma è ricca di significati concreti. Essa designa un'invenzione politica senza precedenti, forse la più importante del XX secolo. Essa significa che la società intera si assume la responsabilità di produrre sicurezza economica e sociale per ciascun singolo individuo, quale che sia la sua posizione sociale. Produrre sicurezza economica richiede la costruzione di sistemi di protezione sociale avendo in vista una serie di eventi che possono sconvolgere in qualsiasi momento la vita di chiunque».² Gallino si riferisce dunque a eventi come malattia, incidente, povertà, disoccupazione e vecchiaia che devono essere sostenuti da sostegni come pensioni pubbliche di valore non molto diverso dall'ultima retribuzione, un sistema sanitario di qualità elevata e di semplice accesso per tutta la comunità, aiuti al reddito per le situazioni di elevata difficoltà economica e la garanzia di un ampio sistema di diritti del lavoro.

Nel mondo siamo 7 miliardi di abitanti, quelli che hanno una forma di welfare sviluppata o mediamente sviluppata sono all'incirca 2 miliardi, ciò significa che una parte consistente di quelli che abitano nel continente africano, in quello asiatico e in molte parti del mondo dell'America latina non hanno questo tipo di soluzione e sono ancora fermi alle necessità primarie. Coloro che hanno un welfare più sviluppato sono meno di 500 milioni, una parte dei 27 paesi europei che sono stati la culla del welfare e alcuni altri paesi nel mondo, già negli Stati Uniti che hanno 330 milioni di abitanti hanno una forma di Welfare modesta poiché il sistema pensionistico non copre con le pensioni più del 35% dei salari e la sanità è ancora di base.

L'obiettivo del welfare è l'avanzamento della qualità della vita e il benessere sociale attraverso l'insieme delle politiche sociali di un paese, le quali garantiscono la coesione sociale, un bene prezioso grazie al quale un paese si sviluppa. Quella di

² Gallino L. (2012), *Sociologia Italiana* 2012/0, *Intervista a Luciano Gallino a cura di Davide Borelli*, Milano, Egea, pp. 174-175

welfare è una definizione dinamica proprio perché le forme di intervento mutano nel tempo, è evidente che qualche decennio fa le forme familiari erano totalmente diverse rispetto ad oggi e perciò il welfare non prevedeva certi aiuti che oggi invece definiamo fondamentali, più cambia la struttura economica e demografica della popolazione, più cambiano i bisogni e le necessità.

1.1.3 Crisi del Welfare State

La storia del Welfare intreccia un pezzo fondamentale della storia dello Stato, e infatti, oggi che la storia dello Stato sta giungendo al capolinea, lo stesso Welfare State sta entrando in crisi.

Dalla fine del secondo conflitto mondiale fino alla fine degli anni 70, come abbiamo detto, il welfare inizia una lunga fase di espansione chiamata «trentennio glorioso»³ cui vediamo i paesi nordici adottare un modello di welfare a copertura universale finanziato attraverso imposizione fiscale con aiuti pressoché generosi anche per quanto riguarda i servizi alla persona; nei paesi continentali vediamo invece un modello di stato sociale a base previdenziale molto differenziato e remunerativo a seconda della posizione lavorativa acquisita.

Nei decenni successivi tra le fonti di insicurezza dello stato sociale troviamo il problema delle dinamiche demografiche e dei rapporti tra generazioni: in alcuni paesi l'invecchiamento progressivo della popolazione fa emergere scelte difficili in materia di tutele previdenziali e sanitarie, in altri paesi, come nel nostro, preoccupa la fascia giovanile a cui sono offerte scarse possibilità di occupazione e di una vita in autonomia e indipendenza in luce di una quasi totale assenza di misure a garanzia del reddito. Tra gli altri problemi va inoltre considerato la forte instabilità del sistema familiare, il quale è debolmente supportato soprattutto nei paesi dell'Europa meridionale con evidenti squilibri in termini di assegnazione dei ruoli soprattutto a quello della donna. Di portata non inferiore è l'organizzazione del lavoro di cura, settore prevalentemente occupato da componente femminile che quindi ha aiutato in tutti i paesi europei ad alzare il tasso di attività femminile.

³ Ferrera M. (2007), *Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione*, in "Stato e mercato, Rivista quadrimestrale" 3/2007, p.341

Soprattutto, quindi, a partire dagli anni Novanta per il Welfare state è iniziata una fase di crisi piuttosto importante; nel quadro europeo è iniziato un processo di riorganizzazione e anche di ridimensionamento della spesa in tema di politiche sociali.

I motivi di tale crisi sono di vario tipo e si possono così riassumere:

- Innanzitutto, avviene una crisi di tipo finanziario poiché la previdenza, l'assistenza sanitaria e quella sociale cominciano ad avere un costo sempre più elevato;
- In secondo luogo, abbiamo una crisi di organizzazione in cui assistenza e sanità non riescono a garantire aiuti e servizi che soddisfino a pieno i bisogni dei cittadini;
- Infine, avviene una crisi di legittimità, per cui le politiche sociali non solo hanno dei costi troppo elevati rispetto alle risorse disponibili, ma inoltre l'opinione pubblica inizia a ritenere che anche nel momento in cui le risorse fossero sufficienti non sarebbe giusto impiegarle in materia di Welfare ma per altro tipo di interventi, ad esempio, per sicurezza pubblica o sviluppo economico.

Il problema fondamentale della crisi del Welfare è apparentemente semplice: la società non sempre riesce ad avere le risorse necessarie per riuscire a garantire ai suoi cittadini una tutela sociale estesa e capillare, e può farlo solo nel momento in cui gli individui in stato di necessità sono sufficientemente pochi in proporzione alle risorse che la società è in grado di generare. Un fenomeno che riesce a far comprendere molto bene questo aspetto viste le sue notevoli ripercussioni economiche è quello dell'invecchiamento demografico: in alcuni paesi l'invecchiamento progressivo della popolazione fa emergere scelte difficili in materia di tutele previdenziali e sanitarie. Per invecchiamento demografico intendiamo quel fenomeno per cui, soprattutto negli ultimi quarant'anni, aumenta la percentuale di persone anziane sul totale della popolazione intera. Questo è l'effetto collegato al decremento del tasso di mortalità e di natalità per cui, soprattutto nei paesi più sviluppati la speranza di vita è sempre più elevata e nascono sempre meno bambini, diminuendo l'incidenza della popolazione giovane nella società. Ovviamente all'aumento delle persone anziane consegue una crescita dei cittadini bisognosi di aiuti e di interventi statali e per questo dovrebbe esserci un sostegno di un numero di lavoratori attivi che al contrario tende sempre più a diminuire, sia per un ritardo nell'entrata nel mondo del lavoro sia per le scarse

possibilità di occupazione e di una vita in autonomia e indipendenza in vista di una quasi totale assenza di misure a garanzia del reddito.

La situazione è stata mitigata dai grandi movimenti migratori, avvenuta soprattutto negli ultimi vent'anni, che hanno contribuito ad accrescere la quota di lavoratori e quindi di contribuenti.

Le difficoltà finanziarie sono state altrettanto aggravate dalla crisi di organizzazione dei servizi, lo stato sociale infatti è afflitto da un'importante carenza organizzativa, tanto da non essere in grado di attuare realmente ciò che promette alla società a livello legislativo, e nemmeno riesce ad offrire risposte e aiuti adeguati a tutti i nuovi bisogni e domande della società in trasformazione; si pensi ad esempio nel nostro Paese, nonostante l'efficienza invidiabile del servizio sanitario nazionale, i tempi medi per l'accesso alle cure che richiedono prestazioni sanitarie specialistiche sono quasi interminabili, tanto che i malati che vogliono essere curati con tempestività preferiscono rivolgersi a strutture private rinunciando alla gratuità che offrirebbe lo stato sociale.

L'eccessiva burocratizzazione delle prestazioni sociali, necessario per l'estensione universale, ha inoltre creato un'ulteriore fonte di spesa per il Welfare: per la garanzia dell'assistenza sanitaria lo stato paga le strumentazioni del medico e il suo stesso stipendio, retribuisce il personale amministrativo e mantiene in efficienza tutto l'apparato, quindi ciò che viene speso non sempre corrisponde a ciò che il cittadino paga con l'imposizione fiscale per la previdenza e spesso non corrisponde al costo reale dei servizi.

Infine, il welfare ha dovuto affrontare una grave crisi di legittimità: la società, infatti, ha sempre più difficoltà a giustificare uno stato sociale così esteso. I cittadini infatti cominciano a chiedersi se, visti i problemi economici e le disfunzioni organizzative valga la pena mantenere in vita questo sistema per cui si spende così tanto e che in realtà offre molto poco; l'opinione pubblica ha quindi la consapevolezza dei limiti e soprattutto dei difetti dello stato sociale, vengono meno le ragioni morali da cui era nato il welfare e la società si mostra meno solidale verso le fasce più deboli e di conseguenza meno disposta a sostenere i costi dei loro bisogni.

L'insieme di tutti questi fattori ha comportato quindi, per i paesi europei, la necessità di una profonda riorganizzazione delle politiche sociali.

1.2 Il Secondo Welfare

Il Secondo Welfare è definito come un insieme di misure ed interventi che, fornendo protezione ed investimento sociale, sono volti ad offrire risposte ai bisogni sociali insoddisfatti grazie alle risorse private di diversi attori economici e sociali che lavorano in reti territoriali affiancate a collaborazioni trans-locali. L'insieme di interventi del Secondo Welfare si affiancano a quelli garantiti dal settore pubblico, detto anche “primo welfare”, andando a riposizionare l'attore pubblico nelle reti di governance e facendolo dialogare con il settore privato, integrando profit e non profit. Esso si è sviluppato per affrontare la crisi dello Stato Sociale, sempre più in difficoltà nell'affrontare molte delle problematiche che interessano i cittadini, crisi derivata dai mutamenti socio-demografici e dai pochi interventi pubblici che sono conseguiti nell'affrontarli.

Perché si parla quindi di “Secondo” welfare? Lo si definisce secondo in senso temporale, funzionale e finanziario. Ciò significa che è secondo a livello temporale perché si è struttura più tardi rispetto al primo welfare, teorizzato già a partire dal Novecento, è secondo in senso funzionale poiché rispetto agli schemi del primo welfare aggiunge ed integra le lacune modernizzano ed esplorando aree non ancora toccate dal Pubblico; infine, lo definiamo secondo in senso finanziario poiché le risorse aggiuntive che mobilita sono di natura non pubblica quindi messe in campo da diversi enti economici e sociali.

A livello analitico possiamo distinguere tre sfere principali del secondo welfare, distinti in base alla natura degli attori che prendono l'iniziativa, alle collaborazioni che avvengono nella rete territoriale a supporto degli eventi, ai destinatari che si vogliono raggiungere con tali interventi e gli obiettivi che si intendono promuovere: welfare aziendale (territoriale), welfare filantropico e welfare di prossimità.

Il welfare aziendale è una sottocategoria del cd. “Welfare occupazionale” cioè l'insieme di erogazioni di denaro e servizi forniti ai dipendenti di aziende private dallo stato (inteso come datore di lavoro). Ci si riferisce quindi alla molteplicità di

interventi diretti ai dipendenti, che comprendono il sostegno al reddito familiare, la cura dei figli, le misure per la genitoriale, le misure alla tutela della salute e armonizzazione dei tempi di vita e di lavoro. Si considera welfare aziendale anche la possibilità di Smart working quindi di flessibilità oraria per la facilitazione dei carichi lavorativi per esigenze personali e familiari. Il welfare aziendale territoriale è quindi una forma di welfare aziendale molto aperta al territorio, ovvero propensa a lavorare con filiere di lavoro disponibili ad operare con il sistema di risorse locali (anche del Terzo settore) in una prospettiva di sviluppo sociale ed economico coerente con una crescita inclusiva e sostenibile.

Parliamo di welfare filantropico quando guardiamo all'azione di enti filantropici nell'operare a sostegno di istituzioni e comunità che rispondono a bisogni di crescita e sviluppo. Questi enti filantropici utilizzano strumenti volti ad operare per produrre un cambiamento, in quest'ottica infatti ogni organizzazione può essere motore di cambiamento sociale se si opera adottando strumenti organizzativi che producano un effettivo impatto sociale. Le fondazioni quindi, attraverso la realizzazione di un solido rapporto con l'organizzazione beneficiaria ed elargendo finanziamenti commisurati hanno l'obiettivo di promuovere progetti a medio\lungo periodo riuscendo a trasformarli anche in vere e proprie politiche.

Definiamo invece welfare di prossimità tutti quegli interventi che guardano al benessere collettivo attraverso la promozione e valorizzazione delle reti territoriali, che siano privati cittadini, associazioni o attori pubblici e privati. Si parla proprio di "prossimità" in riferimento al fatto che le misure messe in campo generano un sentimento di vicinanza e condivisione, rinforzando i legami sociali. Gli interventi in questo caso sono non solo di tipo pubblico ma soprattutto reti di attori territoriali istituzionali.

Possiamo quindi dire che gli obiettivi del secondo welfare in un'ottica di promozione dello sviluppo sociale del territorio sono:

- Lo stimolo alla socialità e all'attivazione della comunità locale
- Una logica di ricomposizione e rigenerazione sociale
- L'inclusione di soggetti meno tutelati o del tutto privi di tutela

1.2.1 Come si riconosce un intervento considerabile come Secondo Welfare?

Negli ultimi anni l'idea di innovazione sociale si è radicata a livello dell'UE come strumento che affronta i problemi causati dalla crisi finanziaria, economica e sociale che ha afflitto tutta l'Europa a partire dal 2008. L'innovazione sociale è quindi diventata una leva per diffondere nuovi modelli per abbattere la povertà e la vulnerabilità sociale, al fine di promuovere l'inclusione sociale e cercare sempre più partecipazione attiva dei cittadini nei progetti di nuove politiche sociali. Nel secondo welfare è quindi radicato il pensiero di innovazione sociale che secondo Murray, Caulier-Grice, Mulgan:

Specifically, we define social innovations as new ideas (products, services and models) that simultaneously meet social needs and create new relationships or collaborations. In other words, they are innovations that are both good for society and enhance society's capacity to act⁴.

Ciò implica un mutamento sia di prodotto (servizi offerti) che di procedura (i fornitori di servizi e la provenienza delle risorse) al fine di migliorare efficacemente la qualità della vita dei singoli. È anche fondamentale in tal caso la capacità degli individui di riuscire a connettersi in rete e di trovare soluzioni condivise a livello locale, mediante il coinvolgimento non solo del Pubblico ma soprattutto di attori privati e non profit.

Per riconoscere un intervento di secondo welfare bisogna anzitutto bisogna guardare alla radice da cui il problema proviene, nella maggior parte dei casi parliamo di problemi sociali che sono sempre più in crescita, come declino dei tassi di natalità, l'aumento dei bisogni delle persone anziane, la bassa occupazione femminile, forti squilibri di genere nei carichi di cura, crescita della povertà e di disuguaglianze, assenza di mobilità sociale.

Guardando ai servizi sociali italiani, molto spesso i problemi derivano da una spesa per il sociale sbilanciata, infatti, soprattutto guardando alle possibilità dei Comuni dove la spesa sociale è molto inferiore alla media europea, conseguono sottofinanziamenti del settore sanitario, scarsi investimenti su servizi per famiglia e infanzia, e fronte di conciliazione vita-lavoro scoperto. Tutto ciò porta alla conseguenza che le categorie più scoperte siano le donne, specialmente se con figli,

⁴ Murray, Robin, Caulier-Grice, Muglan, 2010, *The Open Book of Social Innovation*. The Young Foundation & NESTA.

gli anziani fragili e/o non autosufficienti, i minori e i giovani, le persone povere e quelle a rischio di povertà e gli immigrati.

Il secondo welfare si riconosce e si distingue anche per le modalità di iniziativa: molto spesso agiscono soggetti non pubblici quindi attori del mercato e del terzo settore che si affiancano allo stato nel risolvere i bisogni dei cittadini, e nel farlo si affidano a nuove alleanze che nascono per lo più da collaborazioni, partnership e relazioni sociali che vanno incontro ad un'innovazione sociale attraverso la nascita i nuovi prodotti servizi e modelli, prevenendo generale te la partecipazione e responsabilizzazione dei beneficiari. Tutte queste iniziative mirano quindi ad innovare il sistema di welfare nazionale, ampliare il perimetro della protezione sociale e alimentare crescita e sviluppo economico.

Come agisce il Secondo Welfare? Attraverso ricerca, informazione, formazione ed accompagnamento.

Attraverso una metodologia determinata il secondo welfare raccoglie i dati utili e le evidenze empiriche, studia i contesti e i rischi sociali, propone strategie ed idee per rispondere ai problemi emergenti ed accompagna i soggetti privati o pubblici che siano nella stesura delle soluzioni. Tutto questo ha come esito i documenti biennali che racchiudono tutte le analisi del Laboratorio, ovvero i Rapporti sul secondo welfare, redigono la collana “Working paper 2wel” che raccoglie tutte le opinioni ed esperienze, ed infine svolge ricerche specifiche per tutte quelle organizzazioni che vogliono capire i cambiamenti del Welfare. Mantiene viva l'informazione attraverso la diffusione quotidiana sul sito secondowelfare.it, attraverso collaborazioni con quotidiani e riviste e con la partecipazione ad eventi pubblici. Il lavoro di formazione viene svolto in occasione di convegni locali e nazionali, nella progettazione di corsi e laboratori formativi e anche attraverso corsi nell'ambito di master universitari e corsi di alta formazione. La fase di accompagnamento viene svolta supportando i *policy makers* nella definizione e nello sviluppo delle proprie politiche sociali.

I temi di cui maggiormente si occupa il SW sono: cambiamenti sociodemografici, welfare aziendale e occupazionale, filantropia, inclusione sociale, Smart working, spreco e povertà alimentare, immigrazione e accoglienza, povertà ed esclusione, sviluppo sostenibile, housing sociale, sanità integrativa e *long-term care*.

1.2.2 Gli attori del Secondo Welfare

Nel Secondo welfare le risorse non pubbliche vengono messe a disposizione da attori economici e sociali che operano seguendo programmi di protezione e misure di investimento sociale. Questi sono soggetti radicati sul territorio e disponibili alla creazione di reti multi-stakeholder e multi-livello per fornire risposte a nuovi bisogni e per cercare di arginare le carenze del welfare state pubblico e quindi offrire una via di sviluppo e di rilancio per il paese. Gli attori del secondo welfare agiscono mobilitando il risparmio privato in maniera più utile, trovando nuovi finanziatori ed erogatori di risorse privati e non pubblici in modo da disporre di maggiori risorse e avere un'offerta di servizi e prestazioni molto più estesa. Il secondo welfare si sviluppa su base definita a livello locale appoggiandosi però al quadro normativo nazionale e comunitario, per questo gli attori locali, a differenza di quanto avveniva nel primo welfare, sono chiamati in campo per assumere una carica centrale e promuovere un lavoro partnership tra pubblico e privato. Gli enti locali si operano per favorire la ricerca e l'avanzamento di innovazione in campo sociale e per fare questo contribuiscono ad un mutamento della logica di pianificazione per la creazione di un nuovo modello di governance: la rete multi-stakeholder deve divenire un nuovo soggetto in grado di creare una riforma di processo e di prodotto con il coinvolgimento di istituzioni pubbliche allo scopo che le nuove soluzioni siano istituzionalizzate.

Gli attori che fanno parte del Secondo Welfare provengono da diverse realtà, possono essere parte del Terzo settore quindi associazioni, imprese sociali, cooperative, mutue, enti religiosi e fondazioni; possono essere parti sociali come associazioni datoriali, sindacati e enti bilaterali; sono anche privati come imprese, provider, assicurazioni e banche, oppure governi e istituzioni locali quindi comuni, province, regioni, scuole, strutture sanitarie e altri enti pubblici.

1.3 Il Welfare generativo di Comunità

Il secondo welfare è un concetto volutamente molto ampio da cui si possono distinguere varie declinazioni interne e tra queste principali macro aree si individua la sfera del Welfare generativo di Comunità. Per welfare generativo si intende il

superamento di un modello di welfare che funziona quasi esclusivamente a partire da uno stato che raccoglie ed elargisce risorse attraverso il sistema fiscale e i trasferimenti monetari, arrivando ad un welfare che riesca a rigenerare le risorse già disponibili, operando sulla responsabilizzazione delle persone che ricevono aiuto, in modo da aumentare l'efficacia degli interventi delle politiche sociali da cui beneficia l'intera collettività. Il welfare generativo richiama i valori sanciti nella Costituzione di solidarietà, libertà ed uguaglianza: una solidarietà esercitata a livello politico, economico e sociale, il valore della responsabilità che richiama tutti i cittadini ad assumere un atteggiamento volto alla realizzazione del bene comune e che attraverso l'uguaglianza ci sia un'attenzione particolare a tutti gli individui in difficoltà riconoscendone i problemi ma senza percepirli solo come un problema.

Presupposto necessario del welfare generativo è spostarsi dalla logica del costo a quella del rendimento, muovere l'attenzione dal valore consumato al valore generato. Questo vuol dire passare oltre "l'amministrazione senza rendimento", con metodi capaci di trasformare le risorse a disposizione, concentrandosi sull'innovazione delle risposte e non solo sulla loro efficacia.

È quindi un welfare che si raccoglie e redistribuisce, ma soprattutto rigenera le risorse, in modo da avere una resa, grazie all'intento di responsabilizzazione dei cittadini su un nuovo modo di intendere i diritti e i doveri sociali.

La nascita del Welfare generativo di Comunità è influenzata dalla presenza di capitali e risorse, ma rappresenta una leva importante per il suo sviluppo soprattutto la capacità della rete comunitaria di innestarsi e pervadere il tessuto sociale territoriale, un compito influenzato dagli attori pubblici esterni alla rete i quali possono favorire o meno lo sviluppo dei servizi o quindi il loro completamento con l'apparato locale avendo quindi un'importante influenza nel raggiungimento degli obiettivi: emerge quindi la necessità ed opportunità di coniugare lo sviluppo territoriale con la dimensione ambientale, economica, sociale, politica ed istituzionale. Nel WGC l'enfasi è posta in particolare sull'ottenere coesione sociale utilizzando le risorse presenti sul territorio, principalmente a vantaggio di individui più vulnerabili, comprendendo progetti che mirano alla creazione di una comunità che collabora, per ottenere un miglioramento della qualità della vita di tutti i cittadini, delle famiglie e dei lavoratori. Parliamo perciò di un nuovo modello

alternativo di welfare, fondato sulla centralità della comunità vissuto come luogo in cui i soggetti del privato sociale e del mondo profit trovano il loro posto mettendo in rete risorse di tutti i tipi per dare vita a una comunità responsabilizzata e in grado di prendersi cura di tutti i componenti che ne fanno parte.

1.3.1 Gli attori del Welfare Generativo di Comunità

In molti casi le esperienze del Welfare generativo di Comunità si sviluppano a livello locale grazie alla collaborazione tra diversi soggetti territoriali interessati ad un intervento nel campo del welfare, che si operano per risolvere bisogni sociali emergenti sui propri territori. Questi attori, i quali sono la parte più importante per lo sviluppo di esperienze del Welfare generativo di Comunità, scelgono di sviluppare collaborazioni e sinergie andando oltre ripartizioni rigide come pubblico-privato-non profit, ridefiniscono il target dei beneficiari delle misure di aiuto, senza chiuderli in categorie troppo strutturate e rimanendo attenti ai bisogni della comunità nel suo insieme, sviluppano inoltre sistemi di governance finalizzati ad operare e svilupparsi con nuovi beni e servizi di welfare.

Le esperienze di Welfare generativo di Comunità sono contraddistinte in particolare dagli attori che le mettono in campo: enti del Terzo settore definiti nell'art.4 del Codice del Terzo settore come “organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, gli enti filantropici, le imprese sociali, incluse le cooperative sociali, le reti associative, le società di mutuo soccorso, le associazioni, riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento in via esclusiva e principale di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, e iscritti nel Registro unico nazionale del Terzo settore” ed enti pubblici territoriali (Regioni e Comuni), che con l’emanazione della legge n.328\20002 diventano i pilastri del welfare locale e acquistano un ruolo centrale nelle funzioni di coordinamento e programmazione e nella gestione di servizi e interventi sociali a favore della comunità.

È importante che gli attori coinvolti nella rete abbiano la capacità e la volontà di unire le organizzazioni e le persone intorno a una tematica comune e che siano

motivati a raggiungere i fini per cui si sono uniti fungendo da collante tra i partner, e siano disposti a lavorare in collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, attraverso una buona capacità di visione, determinazione e innovatività.

CAPITOLO 2

LE POLITICHE SOCIALI PER LE FAMIGLIE IN ITALIA E IN VENETO

2.1 Le misure a sostegno delle famiglie in Italia

2.1.1 La famiglia oggi: condizione di povertà e situazione occupazionale

Parlare oggi di famiglia significa affacciarsi ad un panorama in continuo mutamento, che non trova una definizione puntuale ed univoca, la famiglia infatti si trova ad affrontare trasformazioni economiche e demografiche in atto che ne mutano i caratteri e la rendono sempre più fragile alterandone gli equilibri: le tendenze all'invecchiamento, la costante diminuzione del potere d'acquisto dovuta alla crisi, l'iper-nuclearizzazione delle famiglie, minano la sua solidità.

Prendendo i dati sul *Better Life Index*, indice costruito dall'OCSE basato su 11 gruppi di parametri (lavoro, abitazione, reddito, educazione, relazioni sociali, ambiente, sanità, soddisfazione personale, governance, sicurezza, rapporto vita/lavoro) l'Italia è posizionata al ventitreesimo posto su 28 Paesi e ciò ci mostra con chiarezza la difficoltà del vivere quotidiano nel nostro Paese che mina il benessere e la coesione sociale. Questa vulnerabilità riguarda infatti un numero sempre più crescente di nuclei familiari, in particolare le famiglie numerose, quelle mono genitoriali e che attraversano una situazione di esclusione sociale. Per questo motivo le istituzioni, sia a livello nazionale che locale hanno il dovere di tutelare le singole famiglie facilitando la formazione, intervenendo nelle mancanze e prestando assistenza in un soggetto protagonista di coesione sociale nonché primaria e vitale cellula della società.

La buona salute della famiglia mostra vari segni di sofferenza: è sempre più difficile creare e progettare una famiglia ed è comunque difficoltoso mantenerla sia a livello

materiale che relazionale. Uno dei problemi maggiori che le famiglie in particolare quelle con figli incontrano, è quello di cadere nella morsa della povertà: in Italia nel 2020 circa 2 milioni di famiglie sono in condizione di povertà assoluta⁵ (7,7% del totale) quindi oltre 5,6 milioni di individui (9,4% del totale), come ci indica la Figura 1. L'incidenza aumenta tra le famiglie con un maggior numero di componenti: è al 20,5% tra quelle con cinque e più componenti e all'11,2% tra quelle con quattro.

Figura 1- *Povert  assoluta: i numeri chiave*

POVERTÀ ASSOLUTA: I NUMERI CHIAVE												
Anni 2019-2020 (a), stime in migliaia di unità e valori percentuali												
PRINCIPALI INDICATORI	RIPARTIZIONE GEOGRAFICA										Italia	
	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole			
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Famiglie povere (valori assoluti)	420	577	306	366	242	290	470	545	236	230	1.674	2.007
Persone povere (valori assoluti)	1.092	1.607	768	947	663	788	1.452	1.616	619	643	4.593	5.602
Incidenza della povertà assoluta familiare (%)	5,8	7,9	6,0	7,1	4,5	5,4	8,5	9,9	8,7	8,4	6,4	7,7
Incidenza della povertà assoluta individuale (%)	6,8	10,1	6,6	8,2	5,6	6,6	10,5	11,7	9,4	9,8	7,7	9,4
Intensità della povertà assoluta familiare (%)	20,2	18,6	19,9	17,3	18,1	16,1	21,6	21,3	20,4	17,9	20,3	18,7

Fonte: Statistiche dell'Istat sulla povert , 2020

L'incidenza della povert  in Italia aumenta anche nei seguenti casi: al diminuire del titolo di studio, al crescere del numero di figli minori presenti in famiglia (ancor di pi  se mono genitoriali), a seconda del titolo di godimento dell'abitazione in cui si vive, e al variare della presenza di almeno uno straniero per famiglia, con una soglia di povert  assoluta del 25,3%. Si segnala inoltre che il raggiungimento del valore di povert  assoluta varia anche per ripartizione geografica, il valore pi  elevato si raggiunge nel Mezzogiorno con 9,9% del totale.

Da questi dati si pu  facilmente evincere che il problema della povert    di assoluta importanza per le famiglie del nostro Paese, e una delle motivazioni principali legata a questo   la questione del lavoro. Il lavoro non c' , il tasso di disoccupazione

⁵ Soglia di povert  assoluta: rappresenta la spesa minima necessaria per acquisire i beni e servizi inseriti nel paniere di povert  assoluta. Varia, per costruzione, in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per et , alla ripartizione geografica e alla dimensione del comune di residenza.

a dicembre 2021 segna un 9,1%, oppure è precario, gli occupati a tempo determinato sono circa 3 milioni su un totale di circa 17 milioni di lavoratori dipendenti. Il tasso di occupazione femminile raggiunge il dato peggiore dal 2013: nel 2020 in Italia è al 49%, rispetto a una media in Europa del 62,4%. Capiamo quindi che un lavoro scomposto, precario e sfilacciato è uno dei maggiori impedimenti per mantenere stabili ed equilibrate le famiglie.

2.1.2 Politiche per la famiglia: il quadro normativo italiano

La famiglia è un istituto fondamentale che dall'entrata in vigore della Costituzione ha subito profonde trasformazioni: la Costituzione dedica alcuni articoli specifici al tema della famiglia e alla posizione della comunità familiare affermando inviolabili i suoi diritti e riconoscendone ampia autonomia nel dispiegarsi della propria costituzione e organizzazione interna. Stabilisce a tutela della sua unità il diritto e il dovere dei genitori di mantenere, istruire e educare i figli e nel caso di necessità e bisogno il dovere da parte dello Stato di integrare l'azione dei genitori, come ci dice l'Art.31 della Costituzione "La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo".

L'istituto familiare ha attraversato nel corso del tempo molti momenti di riforma, tra i quali è opportuno ricordare la Legge 19 maggio 1975, n.151, "Riforma del diritto di famiglia", a garanzia della completa uguaglianza giuridica e morale dei coniugi, contro ogni discriminazione sia fra i coniugi stessi che nel rapporto tra genitori e figli. Altre modifiche importanti sono avvenute con la Legge 1° dicembre 1970, n.898 che ha superato il tabù dell'indissolubilità del matrimonio introducendo la possibilità di scioglimento dello stesso, e nello stesso tema è recentemente intervenuta la Legge 6 maggio 2015, cd. "Legge sul divorzio breve" che ha permesso il divorzio dopo un anno di separazione giudiziale. Son da segnalare altri momenti di svolta con la Legge 10 dicembre 2012 attraverso cui si è cancellata la discriminazione tra figli legittimi e naturali, e sempre legata ai principi di non discriminazione la Legge 20 maggio 2016, n.76 la quale ha riconosciuto il diritto

ad essere tutelate dall'ordinamento giuridico anche alle unioni formate dalle persone dello stesso sesso.

Per capire poi le misure che sono state introdotte dal governo in aiuto e assistenza alle famiglie è bene definire cosa sono le politiche familiari.

Alla luce delle emergenze attuali il rischio maggiore è quello di interventi sbagliati, frutto anche di una visione sbagliata o di storia della famiglia, soprattutto quando la politica sociale è ancora esclusivamente considerata dal punto di vista "assistenzialistico", quando invece dobbiamo parlare di sostegno e responsabilità, sia finanziaria che di cura.

La politica familiare viene individuata secondo la definizione dell'OCSE in questo modo:

Family policies are defined as those policies that increase resources of households with dependent children; foster child development; reduce barriers to having children and combining work and family commitments; and promote gender equity in employment opportunities⁶.

Le politiche per la famiglia rientrano nella sfera delle politiche sociali e vanno però considerate non solo come semplici politiche assistenziali e quindi dirette limitatamente a sanare situazioni disagiate di famiglie bisognose, ma sono altresì politiche promozionali e in tal senso hanno l'obiettivo di promuovere il benessere della famiglia e dei suoi componenti. Esse, quindi, sono anzitutto un compito dello Stato volto a tutelare ed incentivare le famiglie, come ci definisce Bergamo H. Raven una politica per la famiglia «è l'azione cosciente, sistematicamente ordinata e mirata dei detentori delle responsabilità pubbliche sulla struttura e sulla funzione delle unioni di vita familiare»⁷. Oltre al consolidamento della famiglia, una politica per la famiglia persegue obiettivi politici e sociali perché attraverso il suo intervento sostenendo le funzioni sociali della famiglia promuove un bene di interesse pubblico. Si tratta perciò di favorire il coinvolgimento del nucleo familiare nei servizi sociali e sanitari orientati alla persona, che siano malati, anziani o disabili, sia per sostenerli in un contesto familiare sia per offrire alla famiglia maggiore controllo e garanzia nel contesto dei servizi pubblici.

⁶ Piano nazionale per la famiglia, 7 giugno 2012, Dipartimento per le politiche della famiglia

⁷ H. Bertam, 1997, *Familien leben: neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit*, Bertelsmann Stiftung

Per le situazioni più fragili di povertà e bisogno estremo è opportuno ricorrere ad sussidi economici diretti, messi in atto con fondi appropriati secondo criteri definiti. La vera sfida delle politiche familiari è quindi il sostegno della famiglia attraverso vari strumenti di intervento che si possono suddividere in tre categorie fondamentali: politiche abilitanti, ovvero misure economiche per il sostegno del reddito familiare (trasferimenti monetari e politiche fiscali), politiche sostitutive, che impiegano servizi ed istituzioni non familiari nello svolgere funzioni familiari (come asili nido o ricoveri per anziani), e politiche immateriali che sono dei servizi atti alla formazione e sviluppo della vita familiare (consultori e servizi educativi).

2.2.1 Il Piano nazionale per la famiglia

Per capire il quadro normativo sulle politiche per la famiglia in Italia è opportuno cominciare dal primo intervento organico del governo in materia, il Piano nazionale per la famiglia.

Il Piano nazionale per la famiglia previsto dalla legge 27 dicembre 2006, n.296, all'art.1, approvato il 7 giugno 2012 su proposta del ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione Andrea Riccardi, è stata una novità per il nostro Paese che da quel momento passa da una disciplina disorganica e frammentata, storicamente caratterizzata da interventi mirati a risolvere problemi specifici, a «un quadro organico e di medio termine di politiche specificatamente rivolte alla famiglia»⁸, quest'ultima quindi il destinatario e soggetto degli interventi.

Nel testo si rimarca che l'ispirazione viene dalle iniziative dell'UE verso la valorizzazione della famiglia che hanno indicato la necessità di promuovere politiche a sostegno della vita familiare.

Il Piano assume un'importanza ancora più evidente vista la crisi finanziaria scoppiata nel 2008, dopo la quale la famiglia è stata investita ancor più di funzioni sociali rispetto al passato e quindi soggetto da tutelare e su cui investire per il futuro del Paese.

Il Piano propone innovazioni strutturali ispirandosi ai seguenti principi:

⁸ Piano nazionale per la famiglia, 7 giugno 2012, Dipartimento per le politiche della famiglia

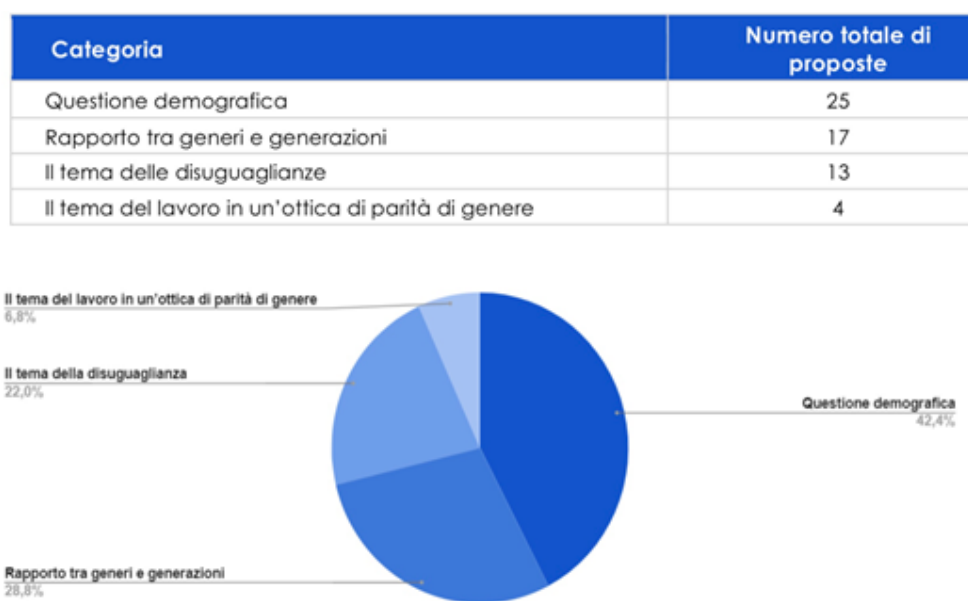
- Cittadinanza sociale della famiglia: interventi a favore dello sviluppo della famiglia.
- Politiche esplicite sul nucleo familiare.
- Politiche dirette sul nucleo familiare.
- Equità sociale verso la famiglia: utilizzare un criterio universalistico di equità nei confronti del “carico familiare complessivo” (numerosità dei componenti e loro condizioni di età e salute).
- Sussidiarietà: gli interventi non sostituiscono ma sostengono le funzioni autonome delle famiglie.
- Solidarietà: gli interventi sostengono la solidarietà interna fra i membri della famiglia tra le famiglie.
- Welfare familiare sostenibile e abilitante: interventi che lavorano sulla capacità di iniziativa sociale ed economica delle famiglie, rigenerando e non consumando capitale sociale.
- Alleanze locali per la famiglia: attivazione di reti locali che promuovano nuove iniziative di politiche family friendly nelle comunità locali.
- Monitoraggio dei provvedimenti legislativi e valutazione di impatto familiare della legislazione.

Il Piano delinea inoltre tre priorità, ovvero le aree di intervento urgente: le famiglie con minori, in particolare quelle numerose, le famiglie con disabili o anziani non autosufficienti e le famiglie con disagi conclamati che richiedono sostegno urgente. Le aree di intervento del Piano sono distinte in nove parti: Equità fiscale ed economica, Politiche abitative per le famiglie, Lavoro di cura familiare, Pari opportunità e conciliazione tra famiglia e lavoro, Privato sociale, terzo settore e reti associative familiari, Servizi consultoriali e di informazione (consultori, mediazione familiare, centri per le famiglie), Immigrazione (sostegni alle famiglie immigrate), Alleanze locali per la famiglia, Monitoraggio delle politiche familiari⁹. Tutte le azioni previste saranno da realizzare e portare avanti dalle Regioni e Autonomie Locali adottando piani e programmi regionali e locali secondo le risorse disponibili.

⁹ Piano nazionale per la famiglia, 7 giugno 2012, Dipartimento per le politiche della famiglia

Negli ultimi mesi del 2021, il Dipartimento per le Politiche della Famiglia ha lanciato una consultazione pubblica aperta alla definizione del nuovo Piano nazionale per la famiglia, i quali contributi verranno discussi nella successiva Conferenza nazionale per la famiglia programmata in autunno, alla quale parteciperanno rappresentanti pubblici e del Terzo settore. Alla consultazione pubblica “Verso il nuovo Piano nazionale per la famiglia”, che si è svolta tra il 15 luglio e il 5 novembre 2021, hanno partecipato rappresentanti di enti pubblici a livello locale, di associazioni del Terzo settore e del settore economico privato. Il Dipartimento per le politiche della famiglia ha raccolto attraverso questa consultazione contributi con un totale di 59 proposte su quattro specifiche aree tematiche che faranno parte del nuovo Piano come segnalato in Figura 2.

Figura 2 – Proposte ricevute alla consultazione del nuovo Piano



Fonte: Report finale della consultazione *Verso il nuovo Piano nazionale per la famiglia*, novembre 2021

- La questione demografica, che affronta lo squilibrio demografico rispetto al quale si sono divise particolari criticità: scarsi investimenti per le famiglie con misure frammentarie e disomogenee, una bassa e incerta occupazione giovanile, un basso tasso di occupazione femminile e una grande difficoltà di conciliazione lavoro e famiglia.

- Il rapporto tra generi e generazioni, che analizza le relazioni di coppia e tra le generazioni formulano proposte operative rispetto alla solidarietà tra generazioni e all'instabilità coniugale e violenza familiare.
- Il tema della disuguaglianza, il quale richiama il principio fondamentale dell'art.3 della Costituzione, e rispetto a cui sono emerse criticità su cui operare rendendo più equo l'accesso ai servizi per l'infanzia, sostenendo la spesa delle famiglie per i servizi educativi e avendo riguardo soprattutto delle famiglie con minorenni che sperimentano situazioni di vulnerabilità sociale e relazionale.
- Il tema del lavoro in un'ottica di parità di genere, area che analizza le criticità relatrice all'occupazione femminile, all'istruzione, alle differenze salariali al ruolo della maternità sul lavoro e l'impatto della pandemia Covid-19 sulla situazione lavorativa.

2.2.2 Le misure del PNRR per le famiglie e il Family Act

A seguito della pandemia COVID-19, per aiutare l'Italia e gli altri paesi europei, l'Unione Europea ha deciso di adottare il programma "Next Generation Union" che offre agli stati un sostegno economico, pari a 750 miliardi di euro con fine di consentire una più rapida digitalizzazione, di migliorare la formazione dei lavoratori e di garantire un'efficiente transizione ecologica.

Le risorse che il "Next Generation Union" attribuisce all'Italia per la creazione del proprio Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, ovvero le misure con cui il governo italiano attuerà il programma europeo, sono pari a 191,5 miliardi di euro. L'Italia integra a questo importo 30,6 miliardi provenienti dalla programmazione nazionale portando l'ammontare dei fondi a 222,1 miliardi di euro.

I progetti del piano si sviluppano secondo tre priorità chiamate "assi strategici": digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale; L'allocazione delle risorse del PNRR sono divise in sei missioni principali, da realizzare tra il 2021 e 2026 e così suddivise:

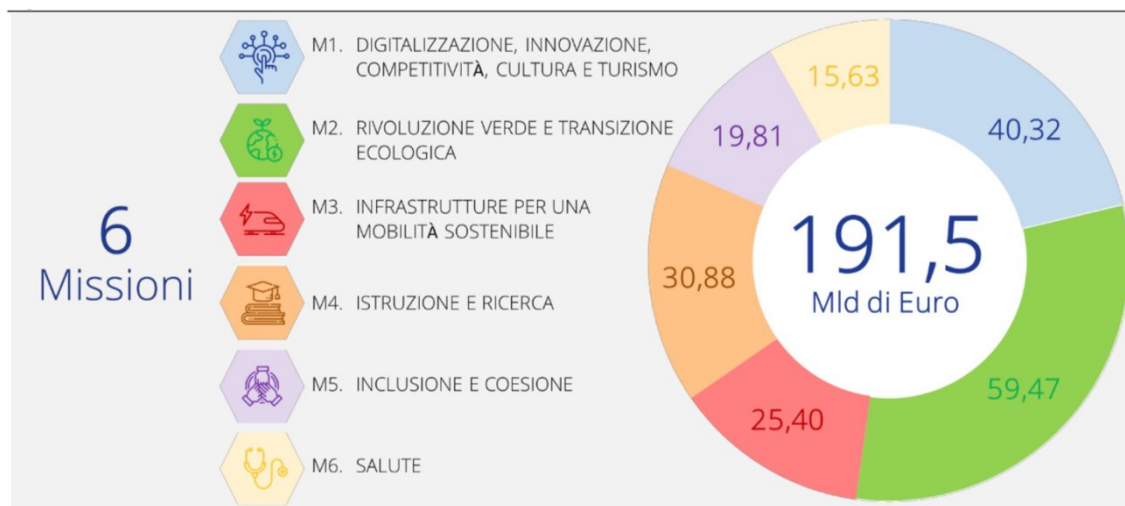
40,32 digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo 59,47
 rivoluzione verde e transizione ecologica
 25,40 infrastrutture per una mobilità sostenibile
 30,88 istruzione e ricerca

19,81 inclusione e coesione

15,63 salute¹⁰

Come raffigurato in Figura 3.

Figura 3 – Le sei missioni del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza



Fonte: Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, 2021

La missione 5 “Inclusione e coesione” ha un grande rilievo per la sfera sociale del nostro Paese e si esplicita in tre componenti:

Politiche per il lavoro

Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore

Interventi speciali per la coesione territoriale

Questi interventi sono quindi volti a un rafforzamento di politiche sociali già presenti negli ultimi anni ma che devono essere necessariamente rafforzate al fine di migliorare l'equità sociale, la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro e la solidarietà intergenerazionale. A questi obiettivi guarda la scelta del piano di destinare importanti misure per la realizzazione di politiche a sostegno delle famiglie, dei minori, delle persone non autosufficienti o con gravi disabilità.

Alle misure del PNRR in questa materia si accompagnano delle riforme, e a questo proposito è bene sottolineare l'importanza del Family Act, il disegno di legge

¹⁰ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 25 maggio 2021

contenente misure pensate per le famiglie, nel quadro dell'attuazione del Recovery Plan.

Il Family Act, proposto dalla ministra per le pari opportunità e la famiglia Elena Bonetti e dalla Ministra del lavoro e delle politiche sociali Nunzia Catalfo, è stato approvato l'11 giugno 2020 dal Consiglio dei ministri con il nome di "Deleghe al governo per l'adozione dell'assegno universale e l'introduzione di misure a sostegno della famiglia".

Il testo si compone di otto articoli che sviluppano misure a tutela delle famiglie, per sostenere la genitorialità e la funzione sociale e educativa, contrastare la denatalità, valorizzare la crescita armoniosa delle bambine, dei bambini e dei giovani, e per favorire la conciliazione della vita familiare con il lavoro, in particolare quello femminile.

Il Family Act impegna quindi il governo a:

- Istituire un assegno universale mensile per ogni figlio a carico di età inferiore ai 21 anni senza limiti di età per i figli con disabilità. L'assegno consiste quindi in un credito d'imposta da utilizzare in compensazione o erogato tramite una somma di denaro. Tutte le famiglie hanno la possibilità di riceverlo, ma il suo valore varia in relazione all'ISEE, in modo da andare in aiuto in particolare alle famiglie con grosse difficoltà economiche, e un incremento è possibile anche in base al numero dei figli con una soglia di 180 euro per ogni figlio a carico. L'Assegno unico universale è stato quindi introdotto per assicurare l'applicazione universale di benefici economici alle famiglie e avendo particolare riguardo alle situazioni più precarie.
- Intervenire con politiche di sostegno alle famiglie per un contributo nelle spese educative e scolastiche e nelle attività sportive e culturali, attraverso agevolazioni fiscali, detrazioni dall'imposta sul reddito, esenzioni o la messa a disposizione di contributi economici.
- Riformare i congedi parentali, aumentare il congedo di paternità a 10 giorni lavorativi, favorire un maggiore equilibrio tra lavoro e famiglia, garantire l'estensione di ore di permesso lavorativo per partecipare più attivamente nella vita scolastica e extra scolastica dei figli.
- Incentivare e promuovere l'occupazione femminile, anche assicurando un'indennità integrativa al 30% per le madri rientrate al lavoro dopo il congedo

obbligatorio, retribuendo l'astensione per la malattia ai figli e stanziando nuove risorse riservate alle start up femminili.

- Sostenere il protagonismo dei giovani, incentivando la loro autonomia finanziaria con un sostegno per le spese universitarie e prevedendo delle detrazioni per il canone d'affitto di studenti e coppie unger 35.

2.3 Le misure a sostegno delle famiglie nella Regione Veneto

Andiamo ora ad analizzare gli interventi della Regione Veneto a sostegno delle famiglie.

L'evoluzione del welfare suggerisce la centralità della famiglia negli svolgimenti sociali e culturali assegnandole il ruolo di protagonista della politica sociale, soprattutto per quanto riguarda le politiche scolastiche, di cura e del lavoro. Da questo deriva la necessità di riorganizzare misure di riforma che si basino su criteri di qualità, di efficienza e di produttività, per essere efficaci in vista di nuovi bisogni sociali, andando a valorizzare le risorse disponibili nelle comunità locali in linea con il principio di sussidiarietà.

A questo fine gli interventi della Regione del Veneto mirano a:

- Sostenere le famiglie fragili, rendendo disponibile l'assegnazione ed erogazione di contributi e agevolazioni per le famiglie che abbiano minori orfani, quelle monoparentali e con genitori separati o divorziati, quelle più numerose con più di quattro figli o in cui ci sia stato un parto trigemellare, andando comunque a sostenere le famiglie che si trovano in grave difficoltà economica. La maggior parte di questi interventi vengono affidati all'azione delle Amministrazioni Comunali in collaborazione con l'Ambito Territoriale Sociale di riferimento.
- Sostenere le Alleanze Territoriali per la Famiglia, che sono definite come reti territoriali formate dalle forze sociali, economiche e culturali che insieme alle istituzioni, favoriscono nelle Comunità locali misure e politiche tutelando le necessità delle famiglie.

- Promuovere lo Sportello Famiglia, ovvero uno sportello non necessariamente fisico ma perlopiù un luogo virtuale, a cui le famiglie fanno riferimento per trovare iniziative e informazioni che riguardano la scuola, l'università i servizi sanitari, le agevolazioni, le opportunità di lavoro relative al proprio territorio di appartenenza.
- Promuovere i Consultori Familiari, che operano a livello territoriale nei Distretti sociosanitari delle Aziende ULSS, e i Consultori Familiari Socio-Educativi.
- Valorizzare tutti gli organismi di rappresentanza delle famiglie presenti nel territorio regionale e comunale che aiutano alla sensibilizzazione su tutti i temi riguardanti le famiglie.

2.3.1 Le Alleanze territoriali per le famiglie

Fra tutte le misure attivate dalla Regione Veneto per il sostegno delle famiglie, il progetto che ha più di tutti coinvolto il maggior numero di soggetti e di cittadini è stato quello delle “Alleanze territoriali per la famiglia”.

Queste si definiscono come «reti territoriali costituite dalle forze sociali, economiche e culturali che, in accordo con le istituzioni, promuovono nelle Comunità locali iniziative di politiche attente ai bisogni delle famiglie»¹¹ e sono un esempio d'innovazione sociale che introduce nuove modalità di risposta ai bisogni sociali in trasformazione: hanno come primario obiettivo accrescere il benessere delle famiglie nell'intero ciclo di vita offrendo servizi ed opportunità, orientandole nella scelta di questi attraverso l'attivazione di collaborazioni tra tutte le istituzioni e i soggetti locali in prospettiva di una società amica della famiglia.

Le Alleanze si collocano in un ampio programma legislativo che coinvolge il Dipartimento per le Politiche per la famiglia, tutte le Regioni ed enti locali e il documento propulsore da cui esse nascono è il Piano nazionale per la famiglia (vedi 2.2.1) che nell'ottava parte propone la costituzione di “Alleanze Locali per la

¹¹ Piano nazionale per la famiglia, 7 giugno 2012, Dipartimento per le politiche della famiglia

Famiglia che si propongono di rendere responsabili più attori sociali possibili, creando così una società attenta ai bisogni della famiglia (family friendly)”.

I primi passi per l’attuazione delle Alleanze si muovono con il DGR 53 21/01/2013, programma che adotta la Regione in cui destina al progetto Alleanze per la famiglia la somma di €900.000, con la delibera della Giunta regionale 1040 29/06/2016 vengono assegnate invece le risorse per la seconda edizione; nella delibera della Giunta regionale 2114 30/12/2015 troviamo l’avviso pubblico che si rivolge alle istituzioni comunali per la manifestazione d’interesse nella partecipazione al programma; il DDR 143 del 2017 integra il programma delle Alleanze andando a potenziare la misura informativa servendosi dello “Sportello famiglia” e delle attività del “Centro per la famiglia”; con il DGR 1733/2018 si stabilisce la prosecuzione delle attività con l’inizio della terza edizione delle Alleanze territoriali per la famiglia.

Le Alleanze territoriali per la famiglia operano in 28 Comuni capofila e in ognuno di essi lo sviluppo del progetto è stato unico e concretizzato secondo specificità territoriali con attività declinate ad hoc secondo lo specifico contesto di appartenenza. A seconda della Provincia aderenti di appartenenza abbiamo la distribuzione differente delle Alleanze:

Belluno: Ponte delle Alpi;

Padova: Borgoricco, Campodarsego, Carmignano di Brenta, Padova Piazzola sul Brenta, Piove di Sacco, Selvazzano Dentro, Vigodarzere;

Rovigo: Luisa e Rovigo;

Treviso: Conegliano, Crocetta, Montebelluna, Motta di Livenza, Roncade, Silea, Trevignano, Treviso;

Venezia: Dolo, Martellago, Portogruaro;

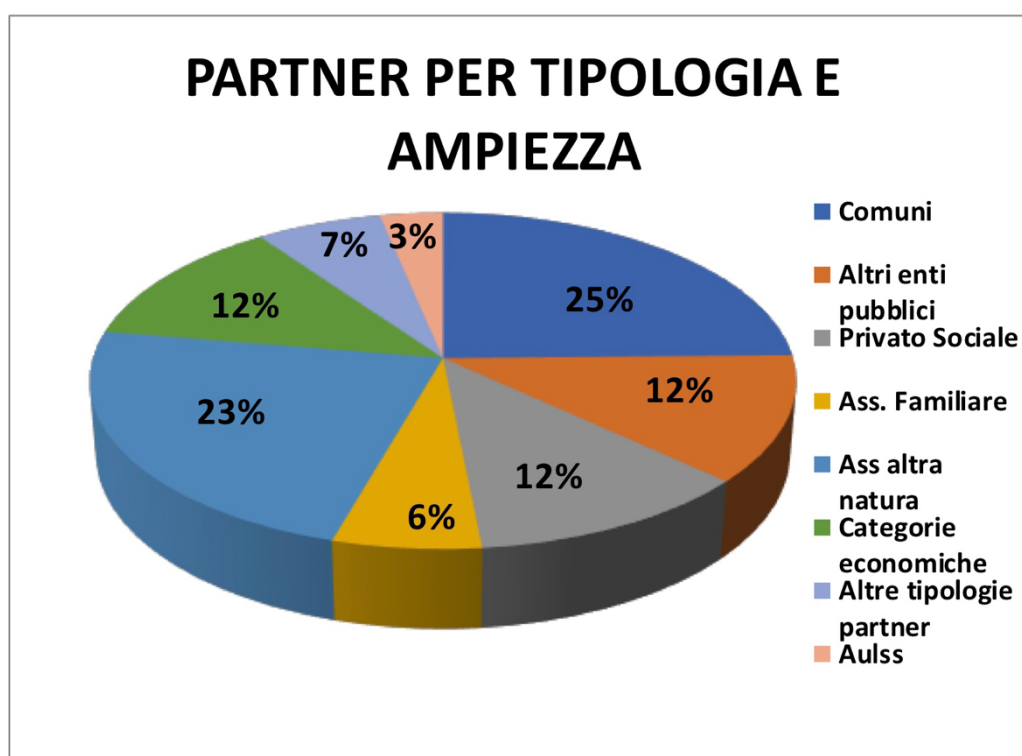
Verona: Verona;

Vicenza: Bassano del Grappa, Dueville, Isola Vicentina, Schio, Vicenza.

Si evince quindi che le Alleanze ricoprono una superficie del 23% del territorio della Regione e nel complesso intercetta circa il 40% della popolazione complessiva, che però non è distribuita omogeneamente vista la diversa distribuzione geografica che porta a dei divari territoriali molto significativi.

Le partnership realizzate dalle Alleanze nei vari territori sono state di varie tipologie, quasi la metà delle Alleanze hanno incluso tra i partner il mondo delle categorie economiche, ed emerge una rete complessiva di 518 diverse realtà di soggetti tra pubblico, privato e Terzo settore, come riportato dalla Figura 4.

Figura 4 – *Partner per tipologia e ampiezza*



Fonte: Le Alleanze per la famiglia nella regione del Veneto, *Un'analisi quantitativa e qualitativa della seconda edizione*

Come previsto dalla normativa regionale sulle Alleanze, il 93% di esse ha sottoscritto un Accordo volontario tra i soggetti aderenti e ha definito le linee guida per l'attuazione dei progetti stabilendo obiettivi, finalità, ambiti di intervento e durata e modalità di funzionamento dell'Alleanza.

Gli ambiti di intervento delle Alleanze possiamo così indicarli:

- Comunicazione e informazione a proposito di risorse e servizi offerti alle famiglie, con l'ausilio delle nuove tecnologie;

- Collaborazione tra settore pubblico e privato in vista di uno sviluppo di politiche sulla conciliazione dei tempi di vita e lavoro;
- Organizzazione della programmazione territoriale mediante l'integrazione delle politiche sviluppate dalla Regione con gli strumenti a disposizione delle reti locali;
- Creazione nel territorio di strumenti per la valutazione delle politiche che promuovono il benessere familiare;
- Implementazione e sviluppo dei sistemi di welfare territoriale, aziendale, interaziendale, pubblico e privato;
- Riorganizzazione dei servizi pubblici del territorio e dei servizi commerciali attraverso misure adatte alla famiglia sia per orari che per modalità d'accoglienza;
- Sostegno agli studenti e in genere ai giovani under 35.

Gli interventi elencati vengono attuati dalle Alleanze attraverso delle azioni guida ammissibili che al loro interno prevedono le singole attività realizzabili. Le linee guida indicate nel Piano di attuazione sono le seguenti:

L'approfondimento dei servizi presenti nel territorio attraverso strumenti come la mappatura dei servizi offerti alle famiglie e ricerche e studi sui bisogni del territorio nell'ambito familiare, la valutazione delle sinergie attuabili dalle reti per il coordinamento delle alleanze; l'attivazione di servizi informativi come seminari e conferenze o sportelli e siti web rivolti alla comunità; l'agevolazione dei sistemi tariffari per l'accesso ai servizi scolastici e di trasporto pubblico e introduzione e rinnovo delle politiche di prezzo a favore delle famiglie da parte di enti ed organizzazioni; revisione di servizi di cura per le necessità educative e assistenziali rispetto ai bambini, agli anziani e alle persone con disabilità e problemi di autonomia.

L'analisi del progetto mette in luce sia la costruzione di un'infrastruttura innovativa che è l'Alleanza, ovvero una coalizione di attori che condividono risorse e strumenti volti a uno scopo comune, sia la trasformazione del ruolo degli assistenti sociali, che, come dice Maurizio Busacca, tipicamente impegnati nei servizi per la famiglia nei Comuni "si trasformano in manager delle Alleanze con ruoli e funzioni tipici dei broker della conoscenza"¹².

¹² M. Busacca, 2019, *Il welfare territoriale tra contrazione delle risorse e imperativo di innovazione*, in *Economia e società regionale* 2/2019, Milano, Franco Angeli

Rispetto a tutte le attività messe in atto dalle Alleanze tra gli aspetti positivi troviamo in primo luogo il lavoro partecipato e di co-progettazione, ovvero il coinvolgimento di attori differenti sia pubblici che privati che operano insieme per rispondere a bisogni e difficoltà trovando soluzioni per il benessere delle famiglie. In secondo luogo, è evidenziata dalla potenzialità di essersi dedicati alla cura delle relazioni sia familiari che extra-familiari creando portali comunali appositi a sostegno delle genitorialità e sensibilizzando la comunità in merito a interventi per la conciliazione dei tempi di vita e lavoro; infine, in ambito di welfare aziendale sono state favorite nuove opportunità che il settore economico e produttivo possono mettere in campo in ambito sociale. Gli aspetti negativi del progetto si mostrano invece rispetto alle difficoltà di coordinamento, quindi la fatica di riuscire a mantenere il coinvolgimento e la coordinazione tra tutti gli attori partecipanti, sia rispetto alla comunicazione con gli uffici regionali, sia non riuscendo sempre a far convergere approcci e visioni differenti o a non far quadrare i tempi troppo ristretti. Risulta evidente l'interesse regionale ad implementare la costituzione delle Alleanze anche nei territori della Regione in cui il progetto è stato meno implementato in modo da attuare progetti nell'ambito politico dando la possibilità agli enti comunali di intervenire come meglio credono e nel pieno spirito di ciò che la Costituzione definisce "sussidiarietà orizzontale": sono proprio le amministrazioni comunali, infatti, l'ente più prossimo al cittadino che possiede una conoscenza più approfondita delle caratteristiche della propria comunità e del proprio territorio.

CAPITOLO 3

IL PROGETTO ALLEANZE TERRITORIALI PER LA FAMIGLIA NEL COMUNE DI PADOVA

In questo capitolo verrà analizzato il progetto Alleanze territoriali per la famiglia sviluppato nel Comune di Padova. Il progetto, si è sviluppato a partire da gennaio 2017 ed ha come obiettivi da un lato favorire pratiche di innovazione sociale a sostegno delle famiglie e dall'altro rinnovare la governance istituzionale dell'ente comunale e l'approccio con l'esterno rendendolo maggiormente partecipativo.

3.1 Criteri del progetto

Per lo sviluppo del progetto il Comune di Padova ha utilizzato delle scelte metodologiche che hanno contraddistinto l'operarsi dell'Alleanza per tutta la sua durata e che possono essere esplicitati come segue.

È stato innanzitutto scelto un ambito territoriale circoscritto ovvero quello del Comune di Padova, individuando i confini d'azione in modo che la comunità si riconosce se come appartenete a un determinato contesto con modi e caratteristiche definiti: la dimensione locale diventa un presupposto fondamentale per valorizzare il capitale sociale e le reti comunitarie e per riuscire a cogliere in maniera adeguata i bisogni della comunità.

Un'altra scelta importante è stata quella di coinvolgere attivamente attori profit e non-profit favorendo, in nome dell'art. 118 della Costituzione, il dialogo tra soggetti delle istituzioni e soggetti privati operanti nel territorio aprendosi in questo modo ad una governance più partecipata permettendo il coinvolgimento e l'influenza di molteplici stakeholder sulle scelte di sviluppo.

L'attività dell'Alleanza è stata resa efficace anche garantendo una puntuale programmazione e co-progettazione svolta da gruppi di lavoro in dialogo con

soggetti pubblici, enti partner ed enti rappresentativi dei cittadini ritenendo che attraverso questi scambi e apprendimenti reciproci si riuscisse più facilmente ad ottenere soluzioni più efficaci per la creazione di nuove reti sociali.

Si è scelto inoltre di non adottare più un'ottica settoriale e frammentata ma di operare su situazioni multiproblematiche adottando una logica di programmi tra loro coerenti e coordinati e soprattutto operanti sul lungo periodo. Questa logica che ha permeato tutto il progetto è orientata allo sviluppo integrato del territorio al fine di armonizzare tutti gli interventi dei diversi attori.

Una caratteristica fondamentale è sicuramente il coinvolgimento dell'intera comunità e la partecipazione attiva dei cittadini, ma il coordinamento del progetto rimane comunque in capo al Comune che per questo svolge ruolo di regia e facilita le relazioni tra tutti i partner e garantisce che gli interventi vengano svolti sempre nell'interesse della comunità e non di singole categorie. Oltre a questo, un ruolo determinante che svolgono le amministrazioni locali è quello di migliorare ed innovare le politiche, e per fare ciò devono costantemente valutare l'impatto che esse hanno in termini di efficacia di allocazione delle risorse e in termini di raggiungimento degli obiettivi prefissati. La valutazione d'impatto delle politiche attivate però è un'operazione molto articolata a causa di diverse componenti: la mutevolezza del contesto in cui si opera, la variabilità delle iniziative che prendono piede e l'alto numero degli attori coinvolti con la conseguente molteplicità di relazioni instaurate. Per tutti questi motivi si è deciso di applicare un sistema di valutazione delle politiche basata sull'indice B.E.S, ovvero Benessere equo e sostenibile territoriale, il quale utilizza dodici indicatori per valutare il benessere economico, sociale e ambientale di una società: salute; istruzione e formazione; lavoro e conciliazione tempi di vita; benessere economico; relazioni sociali; politica e istituzioni; sicurezza; benessere soggettivo; paesaggio e patrimonio culturale; ambiente; innovazione, ricerca e creatività; qualità dei servizi.¹³

¹³[https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/la-misurazione-del-benessere-\(bes\)/gli-indicatori-del-bes](https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/la-misurazione-del-benessere-(bes)/gli-indicatori-del-bes)

3.2 Lo sviluppo del progetto

Una delle prime azioni svolte per il progetto è stata la creazione del logo che permettesse un immediato e preciso riconoscimento del progetto e richiamasse i valori di attenzione alla famiglia e la partecipazione e collaborazione tra i soggetti partner come mostrato in Figura 5.

Figura 5 – Logo Alleanze per la Famiglia Padova



Fonte: <http://padovaper.comune.padova.it/>

Il primo passo dell'Alleanza in termini di sviluppo del progetto è stato l'individuazione di un gruppo di lavoro detto "Tavolo delle Alleanze" a cui hanno preso parte tutti gli enti e soggetti che svolgono un ruolo strategico nel territorio operando a livello di obiettivi sul benessere locale. La riunione di questi soggetti mostra un avanzamento in termini di risorse sociali ed economiche, favorisce infatti il diffondersi delle relazioni consentendo il dialogo tra i soggetti che esprimono domanda economica, quindi la famiglia, con i soggetti che erogano servizi, ovvero tutte le istituzioni ed organizzazioni sia profit che non profit che hanno ruoli strategici nel territorio, e che per ambiti di attività e mission, incidono sul benessere locale. La partecipazione di questi soggetti determina un accrescimento di risorse sociali ed economiche. Al Tavolo delle Alleanze hanno aderito: Azienda ULSS 6 Euganea, Università di Padova, Diocesi di Padova, Centro servizi per il volontariato, Istituto scolastico provinciale, Cgil e Cisl, sette Associazioni di categoria e Unicef. I settori comunali coinvolti sono invece: Progetto giovani, Commercio, Servizi sociali territoriali, Servizi scolastici, Mobilità, Commercio, Spot, Verde, Ambiente/Territorio, Risorse umane, Cultura.

Il Tavolo ha dato il via alla sua attività a partire dall'analisi dei dati statistici delle famiglie relativi alla qualità della vita del Comune di Padova: dati sul reddito e occupazione, struttura e movimentazione della popolazione, immigrazione e presenza degli stranieri, dati sulle famiglie multiproblematiche, sulle imprese, statistiche sull'inquinamento, sulle attività associative, sulle scuole, sul turismo e sulla conciliazione vita lavoro. Attraverso poi l'aiuto dei partner è stata eseguita una mappatura rispetto ai servizi rivolti alle famiglie presenti sul territorio, che ha consentito di avere un quadro della situazione esistente in modo da verificare la presenza di iniziative tra loro simili e soprattutto individuare gli ambiti carenti di misure in cui c'è necessità di intervento. Dopo questa analisi è quindi seguita una riflessione dei multi-stakeholders che ha portato alla definizione delle attività da realizzare sul territorio che è confluita nelle Linee guida del Piano alleanze per la famiglia Padova. Il criterio condiviso dagli attori partecipanti è stato quindi mosso dall'interesse comune per il maggior beneficio possibile di famiglie e cittadini e non dall'interesse del singolo aderente. L'intento del Piano è inteso a costruire una progettazione degli interventi e delle politiche coordinata dai vari enti con una visione di lungo periodo.

Come si è detto, un'importante area di intervento è stata quella rivolta all'Amministrazione comunale, in ambito sia culturale che organizzativo. Si è cercato di orientare l'attività amministrativa partendo innanzitutto rilevando le esigenze e i bisogni dal confronto con la comunità tramite strumenti ad hoc come questionari; la realizzazione degli interventi è stata facilitata attraverso l'integrazione dei poli amministrativi comunali e con quelli politici attraverso gli assessorati, in modo da operare in maniera più flessibile per progetto e intrecciando condivisione e comprensione tra vari settori. Per questo motivo l'intersectorialità del Piano diventa fondamentale anche per cogliere la mutevolezza socioeconomica della situazione. Per formare gli attori dei vari settori ed introdurli ai vari processi di innovazione organizzativa è stato svolto un percorso chiamato "Alleanze per la Famiglia per un nuovo stile di governance dell'Ente locale", con l'obiettivo di promuovere un nuovo stile amministrativo intersectoriale che opera per obiettivi di policy.

Dopo quest'operazione si è sostituito un gruppo di lavoro formato da diversi settori comunali aventi il compito di sviluppare un'azione coordinata delle attività secondo una logica di flessibilità organizzativa, valorizzazione delle competenze e integrazione delle funzioni. I settori comunali operanti sono: Servizi sociali, Lavori pubblici, Servizi scolastici, Cultura/turismo/musei/biblioteche, Gabinetto del sindaco, Polizia locale/protezione civile, Servizi demografici, Risorse umane, Servizi sportivi, Tributi, Verde/parchi/agricoltura urbana, Attività economiche, Urbanistica/mobilità. Grazie all'operare di questi settori si è riuscito ad integrare il lavoro delle politiche sociali con gli strumenti e le risorse di formazione, salute, lavoro ecc., superando l'approccio di lavoro operato esclusivamente in aree distinte. Due importanti strumenti acquisiti grazie a questo lavoro sono stati "Comune amico della famiglia" e "Family Audit": il primo è una misura che ri-orienta l'azione degli attori comunali verso una logica indirizzata al benessere familiare e che punta alla diffusione della rete a livello nazionale identificando un'amministrazione come attenta al "family target", il secondo è un marchio della Provincia autonoma di Trento a cui la Regione Veneto ha deciso di aderire che attua una valutazione sistematica e documentata delle politiche di gestione del personale volto a un miglioramento organizzativo.

Per quanto riguarda le azioni esterne all'innovazione della governance comunale, come prima operazione sono stati costituiti due gruppi che vedono la partecipazione di operatori locali sia pubblici che privati: gruppo Welfare/lavoro e gruppo Diritti/scuola/educazione.

Il primo gruppo ha il compito di individuare interventi e risposte ai bisogni nei seguenti campi: welfare aziendale e territoriale, accordi territoriali, aziende virtuose, contrattazione sociale, sistemi premiati per aziende virtuose, lavoro agile; mentre il secondo tratta le tematiche riguardanti i diritti dei minori, i fabbisogni delle agenzie educative, l'orientamento scolastico, la dispersione scolastica, l'alternanza scuola/lavoro, i programmi formativi sulla genitorialità, i servizi per l'infanzia.

In secondo luogo è stato creato il Marchio di qualità che consiste in una certificazione che il Comune cede ai vari enti che lo richiedono dopo aver dimostrato un particolare impegno nella cura delle azioni volte al benessere e la

sostenibilità della famiglia anche attraverso l'attivazione di determinate attività che incentivino il benessere della famiglia, con il fine di rendere visibili alla comunità tutti i soggetti e le imprese che si attivano positivamente con queste misure, predisponendo anche un documento di sintesi sulle agevolazioni del Comune di Padova per le famiglie.

Per le famiglie con neonati, inoltre, è stata destinata un'azione chiamata “baby pit-stop” in cui, con l'aiuto dell'Unicef si individuano i luoghi e le risorse per l'accudimento dei neonati in alcuni luoghi della città. Si è poi cercato di rimodulare le Linee Guida del Comune di Padova sulle politiche familiari con specifici collegamenti agli indicatori del Benessere Equo e Sostenibile.

Una delle azioni più significative è stata l'attuazione di un Portale per la famiglia che raccogliesse in rete tutte le iniziative e risorse interesse per la famiglia e per i cittadini.

3.3 Lo sportello famiglia “Padova Per”

Tra le azioni più importanti realizzate dalle Alleanze per la famiglia del Comune di Padova troviamo l'apertura di uno Sportello famiglia e di un Portale famiglia per la gestione online di tutte le informazioni sui servizi che riguardano la famiglia e l'interesse della comunità.

Il portale “Padova Per” nasce quindi per garantire alla cittadinanza facile accesso alle opportunità e ai servizi presenti nel territorio offrendo uno strumento utile e aggiornato per rispondere alle esigenze della vita quotidiana. Per questo motivo il Comune di Padova, con la collaborazione dei Servizi sociali, della Rete civica e dei Servizi tecnologici operati insieme alla redazione *Padovanet* è riuscito a realizzare, con il beneficio di un finanziamento della Regione, il portale online.

Grazie all'accesso alle informazioni sui servizi del Comune, della Regione e degli altri soggetti istituzionali, economici e del Terzo settore.

Il portale dà la possibilità al cittadino di trovare facilmente informazioni sui servizi della città, individuandoli per tipologia di destinatari, area di interesse e sede territoriale, riservando la possibilità ai diversi fornitori di servizi di aggiornare le informazioni presenti. A febbraio 2022 risultano mappati 389 enti e 600 servizi, con un totale di 102768 famiglie raggiunte nel Comune di Padova.

Marta Nalin, assessore al sociale, alle pari opportunità e alla partecipazione del Comune di Padova commenta così la nascita e lo sviluppo del portale: “questo portale è frutto di un grande lavoro che ha coinvolto negli ultimi quattro anni molti soggetti del pubblico e del privato profit e no profit. Lavorare in sinergia tra enti diversi permette di ottenere risultati condivisi e quindi dare il via a progetti molto più impattanti sulla vita delle persone: è il modo di lavorare che ha caratterizzato tutte le nostre azioni e credo sia vincente. Parliamo di uno strumento che non solo dà la possibilità a cittadine e cittadini di trovare con facilità tutti i servizi pubblici e privati e tutte le informazioni costantemente aggiornate, ma dà a noi la possibilità di mappare ciò che è presente nei territori in modo da poter intervenire e orientare laddove si rilevassero carenze o sovrapposizioni. Il portale è strettamente legato al marchio Padova Per, perché attraverso il marchio sarà possibile essere inseriti nel portale e diventa quindi un’opportunità per molti di poter promuovere le proprie iniziative. Penso ad esempio alle associazioni che realizzano doposcuola, o agli esercizi commerciali particolarmente attenti alle esigenze della famiglia. Abbiamo immaginato un luogo virtuale dove poter trovare tutte le informazioni, suddivise in maniera intuitiva e veloce. Uno strumento utile magari alle giovani famiglie, che spesso si devono districare in un mondo di siti, agevolazioni, contributi, enti, senza un’informazione chiara”¹⁴.

I servizi del portale spaziano molto rispetto all’ambito di interesse: assistenza e protezione, supporto economico e agevolazioni, educazione e formazione, lavoro e conciliazione, salute e ambiente, partecipazione e cittadinanza attiva, cultura e turismo, attività motorie e sportive, tempo libero e socializzazione, attività commerciali.

Gli enti del Portale “Padova Per” sono enti pubblici, enti profit e non profit, enti religiosi o soggetti di associazionismo e privato sociale.

Per quanto riguarda le categorie a cui si rivolge il Portale, esso si indirizza in particolare su attività presenti per bambini, adolescenti, giovani, famiglie monoparentali, famiglie numerose, persone con disabilità, anziani non autosufficienti, persone di origine straniera e persone in stato di marginalità, e in

¹⁴ <https://www.padovaoggi.it/attualita/padova-per-portale-comune-servizi-famiglia-nalin-padova-22-ottobre-2021.html>

generale a tutte le categorie interessate a ottenere o infierire informazioni a proposito di iniziative presenti nel territorio comunale.

3.4 Punti di forza e punti di debolezza del progetto

L'esperienza delle Alleanze per la famiglia del Comune di Padova è stata un'opportunità nuova e concreta per sviluppare la collaborazione tra cittadini e amministrazione ed avviare sinergie nella gestione, nella cura e nella rigenerazione dei beni comunali. In primis è stata maturata una grande consapevolezza degli uffici comunali rispetto alla non sostenibilità dell'operare in una logica unidirezionale con un servizio pubblico che impartisce dall'alto le misure da attivare sul territorio. In secondo luogo, si sono avviate esperienze nuove con il coinvolgimento del Terzo settore, in una logica complementare.

I punti di forza del progetto li possiamo così individuare:

- Coinvolgimento e partecipazione attiva degli attori profit e non profit. Le Alleanze per la famiglia del Comune di Padova hanno voluto creare un grande coinvolgimento dei veri enti pubblici e privati, profit e non profit, che con diverse modalità agiscono sul territorio. In questo modo, il Comune si è aperto ad una governance partecipata che offre la possibilità agli stakeholder coinvolti di avere influenza sugli orientamenti generali e sui modi di sviluppo del progetto.
- Co-progettazione e co-programmazione pubblico/privato sono altri due punti di forza, i quali si concretizzano attraverso i gruppi di lavoro creati il confronto tra gli enti partner, i referenti pubblici e gli enti rappresentativi dei cittadini. Attraverso questo modus operandi fatto di scambio e apprendimento reciproco si ritiene che si possa arrivare ad importanti risultati, come l'integrazione di competenze, l'identificazione di soluzioni più utili, la realizzazione di nuove relazioni sociali.
- Fondamentale è stata l'integrazione delle politiche e trasversalità guardando al sistema sociale nella sua integrità nel suo aspetto sociale, culturale ed economico superando l'ottica parcellizzata in progetti e operazioni settoriali, per arrivare ad una logica integrata di programmi e attività tra loro coerenti e coordinati, in una prospettiva più orientata alla prevenzione e allo

sviluppo integrato del territorio. Per questo motivo è stato scelto di dedicare particolare attenzione al dialogo e alla collaborazione tra i vari assessori e i referenti dell'Amministrazione comunale.

- Il coordinamento del progetto è sempre rimasto in capo all'Amministrazione comunale pur valorizzando il coinvolgimento e la partecipazione attiva della comunità e dei propri enti rappresentativi. L'Amministrazione comunale, in nome dell'attribuzione normativa di competenze ha mantenuto il suo ruolo di regia e di facilitazione delle relazioni tra i partner, garantendo politiche ed interventi sempre nell'interesse dei cittadini.
- Si è inoltre preferita una logica di intervento attenta alla prevenzione e un approccio finalizzato alla riduzione del danno, mantenendo il focus sull'empowerment della persona e della comunità che promuovesse uno sviluppo economico e sociale.
- È risultata vincente la scelta di collegarsi all'approccio multidimensionale del B.E.S, il quale ha permesso di avere una visione di insieme, integrandogli aspetti economici con quelli sociali e legati alla sostenibilità e all'ambiente.
- È stata infine fondamentale il sistema di valutazione di impatto delle politiche attivate sul territorio superando i limiti di un approccio segmentato e arrivando a una misurazione di progetti senza target specifici optando per utilizzare gli indicatori del B.E.S. contestualizzandoli sul territorio analizzato, quindi sulla città di Padova.

I punti di debolezza del progetto si possono indicare con le seguenti difficoltà affrontate:

- le tempistiche regionali di finanziamento sono risultate troppo strette per un progetto che determina un cambiamento culturale nel lungo periodo e che comporta l'attivazione di fattori culturali, organizzativi, di contesto sia interni che esterni, nonché il coinvolgimento di molteplici soggetti che siano partner decisori o beneficiari.

- Gli uffici comunali sono gravati dalle scadenze quotidiane e per questo non riescono a rispondere con tempestività alla programmazione e alle attività del progetto.
- Nonostante la positività dell'innovativo approccio trasversale che è stato adottato nelle Linee guida del Piano e proposto ai settori comunali, esso non risulta essere sempre scontato e la sua adozione non è sempre immediata poiché richiede processi di innovazione organizzativa e procedurale.
- Un'altra difficoltà è emersa con il lavoro di raccordo operato tra tutti gli interventi già predisposti sul territorio, poiché è sorto l'ostacolo di realizzare i nuovi interventi in modo coerente con questi, sia in ambito comunale sia per gli enti del territorio.

Guardando sia agli aspetti positivi che a quelli negativi, l'esperienza delle Alleanze per la famiglia del Comune di Padova è risultata un cambiamento culturale e organizzativo molto complesso che ha coinvolto tutta l'Amministrazione comunale e ha per la prima volta riunito sia decisori, partner e operatori sia beneficiari, ovvero le famiglie e la comunità, in prospettiva di una migliore costruzione sociale.

CAPITOLO 4

LE POLITICHE SOCIALI PER LE FAMIGLIE DEL COMUNE DI PADOVA: POSSONO ESSERE CONSIDERATE COME WELFARE GENERATIVO DI COMUNITÀ?

4.1 Criteri del Welfare Generativo di Comunità

Il Welfare generativo di comunità come modello di intervento sociale si basa sull'esperienza quotidiana di coloro che fanno parte di una società locale per sviluppare e promuovere interventi di sostegno a favore del benessere della comunità di un determinato territorio. Per questo esso agisce attraverso una riarticolazione del piano operativo classico del Welfare state e promuove misure che vengono progettate nello stesso spazio territoriale in cui verranno implementate e ne risulta così il vantaggio di essere prossimo agli individui e quindi molto più adattabile alle loro preferenze e ai loro bisogni rispetto a un sistema più standardizzato e centralizzato. Questo permette al WGC di evitare alcuni problemi che si individuano nella creazione delle politiche sociali statali, le quali si sono rivelate molto spesso non sufficientemente preparate a tenere conto delle specificità locali, sia dal punto di vista delle risorse che dei bisogni. Ci si trova dunque dinanzi a una trasformazione delle logiche e dei principi di funzionamento del welfare che dal principio di redistribuzione passano a quello di sussidiarietà, ed in questo senso il Welfare generativo di comunità si pone come una dimensione intermedia fra la regolazione di mercato e l'offerta di servizi e beni statali. Questa dimensione è rafforzata anche dalla recente riforma del Terzo Settore, il quale con il suo ingresso nel sistema di welfare sancisce un importante passaggio da un sistema di erogazione dei servizi tipicamente centralizzato a un sistema che integra le risorse dei soggetti pubblici con le risorse disponibili presso il cd. privato sociale e definisce uno spazio d'azione di intervento sociale presidiato da soggetti associativi, cooperativi e volontaristici. Si sottolinea perciò una maggior complessità dei metodi di

coordinamento e dei modelli d'azione accompagnata da un'apertura nei confronti dei soggetti privati che costruiscono e promuovono interventi sociali.

L'obiettivo principale di questo approccio è dunque una ridefinizione sia del perimetro dei soggetti che sono chiamati a produrre misure di sostegno territoriale sia delle relazioni e collaborazioni tra questi. Tra gli elementi principali che contraddistinguono il WGC si individua il rapporto di partnership sia tra soggetti privati sia tra pubblici e privati, il coinvolgimento e la partecipazione di cittadini attivi e di attori della comunità locale, la quale mette a disposizione del benessere collettivo le proprie risorse sia economiche che in termini di tempo ed organizzazione. Una dimensione fondamentale del Welfare generativo di comunità è la possibilità di far leva sulle relazioni e le interdipendenze all'interno della comunità: il suo carattere prossimo e di vicinanza alla società permette di creare una rete sociale in cui attori e beneficiari entrano continuamente in relazione: la comunità diventa uno strumento di cui il Welfare si serve per intervenire, e il suo continuo miglioramento è invece l'obiettivo.

Il sistema dei servizi nel WGC dovrà quindi tendere ad operare:

- In modo trans- ed inter-settoriale per permettere la costruzione di politiche integrate di welfare;
- In una territorialità circoscritta e limitata per mobilitare tutte le potenzialità esistenti;
- Sullo spazio delle necessità generazionali e intergenerazionali degli utenti, ponendo l'attenzione su come una politica diversamente tra le diverse generazioni e le loro relazioni;
- In maniera condivisa, per lasciare spazio a punti di vista e approcci con competenze tra loro differenti e spesso in conflitto;
- Tenendo conto delle diverse identità e modalità di azione dei diversi attori partecipanti della Pubblica Amministrazione, dei professionisti pubblici e privati, dei vari attori delle associazioni;
- Rendendo il centro istituzionale pubblico luogo di sintesi delle diverse identità, interlocutore con la cittadinanza, garante dei diritti della comunità, attore affidabile nella presa in carico dei bisogni.

Un carattere rilevante per la riflessione sul Welfare generativo di comunità è l'importanza dell'essere prossimi alle persone e ai loro bisogni, un carattere di prossimità che significa essere presenti in tempi brevi e con delle risposte il più vicino possibile al contesto dei beneficiari. Questo richiede la necessità di un ascolto profondo dei bisogni a cui consegue una risposta personalizzata attraverso le reti della comunità circostante: questo carattere di prossimità si basa sui principi di inclusione del più debole e della solidarietà sociale che favoriscono un ambiente dotato delle condizioni necessarie per partecipare alla vita sociale in pieno funzionamento da parte di tutti. Il concetto di prossimità implica però un ripensamento di un sistema di servizi in termini di risposta ai bisogni, adeguato alla territorializzazione e alla personalizzazione: pensare ai singoli beneficiari come individui portatori di esigenze isolate significherebbe cercare risposte settoriali e slegate. Il sistema di risposta ai bisogni deve invece includere tutti gli attori (Pubblica Amministrazione, reti informali, enti del Terzo settore, volontariato ecc.) che sono capaci di offrire soluzioni e servizi inclusivi che i cittadini incontrano sentendosi ascoltati e sostenuti nel condurre in autonomia le proprie scelte all'interno della comunità.

Per costruire questo sistema di comunità, è necessario costruire una governance che operi in modo aperto, flessibile e condiviso. Per farlo si opera in un centro a matrice pubblica costituito da attori che operano co-disegnando gli obiettivi di policy e per poi introdurli attraverso una condivisione il più orizzontale e aperta possibile lasciando alle unità territoriali la libertà di agire in modo specifico secondo la specificità di territorio e contesto. Nella fase successiva le varie unità territoriali presentano con il centro i risultati conseguiti dalle politiche e li valutano in vista delle diverse esperienze che vengono discusse in occasioni di incontro comparativo e condivisione, in questo modo si individuano le policies che hanno ottenuto i migliori risultati, le quali verranno mantenute e perfezionate e faranno da esempio per quelle risultate più problematiche. Questa modalità di azione rende la struttura del welfare flessibile e adattabile agli scopi e alle condizioni sociali che possono cambiare nel tempo.

4.2 Per una valutazione del progetto secondo i criteri del Welfare Generativo di Comunità

Gran parte del lavoro svolto dalle Alleanze Territoriali per la famiglia del Comune di Padova è risultato in linea con i principi precedentemente esplicitati del Welfare Generativo di Comunità. Il progetto in primis ha apportato un cambiamento complesso che ha visto la trasformazione di molteplici fattori organizzativi soprattutto all'interno della governance statale, la quale ha comunque continuato ad assumere un ruolo centrale nella gestione del lavoro in modo da garantire che le scelte venissero concretizzate nell'effettivo interesse della comunità facilitando la comunicazione tra tutti i partner. Infatti, il Comune ha avuto il ruolo di compiere attività di direzione generale e di organizzazione delle linee determinanti per la scelta e il potenziamento dei beni e servizi sul territorio mettendo insieme la propria amministrazione, le parti sociali e gli altri attori operanti nell'ambito del welfare, sviluppando il capitale sociale e la collaborazione tra le reti. In accordo con i criteri del Welfare Generativo di Comunità, le misure del progetto sono state inserite all'interno del Comune di Padova, quindi in un contesto territoriale circoscritto e limitato in cui i cittadini potessero riconoscersi come appartenenti ed usufruire dei servizi e delle misure messe in campo all'interno di uno spazio a loro "familiare" e facilmente raggiungibile fisicamente: è stato scelto di operare con strutture ed enti preesistenti che attraverso il riconoscimento del marchio "Per Padova" fossero identificati dalle famiglie come validi. Altro elemento che permette di inserire il progetto all'interno della cornice del WGC è stata la riarticolazione del piano operativo classico utilizzando l'esperienza degli attori della comunità locale per creare un sistema sempre più prossimo ai cittadini: attraverso l'analisi dei dati statistici sulla qualità di vita delle famiglie nel Comune e dei risultati dei questionari stilati ad hoc, l'amministrazione locale con l'aiuto dei partner è stata in grado di eseguire una mappatura dei servizi e delle iniziative già presenti in modo da individuare le carenze e le aree da sviluppare. La governance, in accordo con i criteri del WCG ha operato in co-progettazione e condivisione: i lavori preparati dal Tavolo delle Alleanze sono stati divisi e assegnati ai vari enti secondo la loro funzione specifica, superando i limiti di un approccio segmentato e parcellizzato si è arrivati ad operare su situazioni multiproblematiche attraverso una logica integrata di programmi. L'intersectorialità del progetto, avvenuto con la formazione

degli attori in prospettiva di un cambiamento organizzativo è stato l'elemento più innovativo ma anche il più utile per cogliere la mutevolezza del contesto promuovendo un nuovo stile amministrativo. In termini economici un'innovazione si è vista nell'integrazione delle risorse grazie alla riunione dei diversi attori: grazie a una precedente analisi dell'efficacia di allocazione delle risorse si è riusciti ad avere un accrescimento attraverso un sistema che ha integrato le risorse dei soggetti pubblici con quelle disponibili presso il capitale sociale. Un'altra decisione che ha permesso di sviluppare politiche sociali pensate appositamente per le famiglie nel contesto padovano, è stata quella di collegarsi all'approccio multidimensionale degli indicatori del B.E.S per misurare l'impatto delle politiche attivate sul territorio, il quale ha permesso di avere una visione d'insieme integrando aspetti economici e sociali.

L'aspetto però che maggiormente permette di inserire il progetto Alleanze territoriali per la famiglia nel contesto del Welfare Generativo di Comunità è stato il continuo coinvolgimento dei cittadini attraverso la loro costante partecipazione alle iniziative: con lo sportello *PadovaPer*, i canali di comunicazione, la possibilità di manifestare il loro appoggio ed interesse rispetto alle varie attività, la partecipazione attiva dei cittadini ha contraddistinto l'intera durata del lavoro.

Gli scostamenti rilevati nel progetto rispetto al Welfare Generativo di Comunità possono essere esplicitati nei seguenti tre punti:

1. Nonostante l'impegno e la volontà degli enti di costruire una rete di comunicazione efficiente, è emersa una difficoltà di coordinamento nel far convergere vision e approcci differenti che ha avuto come conseguenza un'offerta di soluzioni con carenze in alcuni aspetti o talvolta simili tra loro;
2. La previsione di tempistiche ristrette ha messo in difficoltà la gestione organizzativa e ha impedito l'approfondimento della progettazione multi-attore con la conseguente problematicità di aggancio della popolazione: la valutazione degli esiti finali così come prevista nei criteri del Welfare Generativo di Comunità non è avvenuta in maniera scrupolosa;
3. Nel Welfare Generativo di Comunità i ruoli e le funzioni specifiche sono attribuiti ai vari enti secondo criteri precisi, nel progetto invece è risultata

faticosa la spartizione delle responsabilità tra i vari enti a causa dell'insufficiente collaborazione e della scarsa partecipazione di alcuni dipendenti della governance comunale.

In conclusione, si può dire che il progetto Alleanze territoriali per le famiglie del Comune di Padova, grazie alla ridefinizione sia del perimetro dei soggetti che sono chiamati a produrre misure di sostegno territoriale sia delle loro relazioni e collaborazioni e all'essere prossimi alle persone e ai loro bisogni è stato per lo più coerente con i principi del Welfare Generativo di Comunità.

CONCLUSIONI

L'analisi condotta in questo lavoro ha individuato le specificità che collocano il percorso svolto dalle Alleanze territoriali del Comune di Padova all'interno della cornice del Welfare Generativo di Comunità.

Si son viste le caratteristiche che contraddistinguono il Secondo Welfare, individuandolo come un insieme di misure ed interventi che, fornendo protezione ed investimento sociale, sono volti ad offrire risposte ai bisogni sociali insoddisfatti grazie alle risorse private di diversi attori economici e sociali che lavorano in reti territoriali affiancate a collaborazioni trans-locali. Tra le sue molteplici declinazioni si è quindi visto come riconoscere il Welfare Generativo di Comunità, inteso come il superamento di un modello di welfare che funziona quasi esclusivamente a partire da uno stato che raccoglie ed elargisce risorse attraverso il sistema fiscale e i trasferimenti monetari, che arriva ad un welfare che riesca a rigenerare le risorse già disponibili, operando sulla responsabilizzazione delle persone che ricevono aiuto, in modo da aumentare l'efficacia degli interventi delle politiche sociali da cui beneficia l'intera collettività di un determinato territorio. Analizzando il contesto delle politiche sociali a favore della famiglia in Italia, ci si è soffermati sul territorio Veneto, nel quale spicca il progetto Alleanze territoriali per la famiglia, che è risultata un'opportunità nuova e concreta per sviluppare la collaborazione tra cittadini e amministrazione ed avviare sinergie nella gestione, nella cura e nella rigenerazione dei beni comunali. In particolare, nel Comune di Padova si son evidenziate le aderenze ai criteri del Welfare Generativo di Comunità: un *modus operandi* intersettoriale, una territorialità circoscritta e limitata, la prossimità ai cittadini e in particolare alle famiglie, una pre-analisi degli interventi, la spartizione dei compiti tra Pubblica Amministrazione ed enti locali. Lo studio ha consentito l'individuazione dei maggiori punti di forza del programma che son risultati anche i punti che più permettono di definirlo come intervento coerente con il Welfare Generativo di Comunità.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ASCOLI U., 2011. *Il welfare in Italia*. Itinerari. Sociologia. Bologna: Il mulino.
- BELLOTTO B., NALIN M., RANZATO S., 2019. «Il progetto alleanze territoriali per la famiglia del comune di Padova». *ECONOMIA E SOCIETÀ REGIONALE*, n. 2 (settembre): 31–45.
- BUSACCA M., MASIERO N., 2019. «Il welfare territoriale tra contrazione delle risorse e imperativo di innovazione». *ECONOMIA E SOCIETÀ REGIONALE*, n. 2 (settembre): 15–30.
- CIARINI A., 2012. *Le politiche sociali nelle regioni italiane: costanti storiche e trasformazioni recenti*. Percorsi. Bologna: Il mulino.
- FERRERA M., 2012. *Le politiche sociali: l'Italia in prospettiva comparata*. Nuova ed. Manuali Sociologia. Bologna: Il mulino.
- FERRERA M., 2007, *Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione*, in "Stato e mercato, Rivista quadrimestrale" 3/2007, p.341
- GALLINO L., 2012. «Il modello sociale europeo e l'unità della Ue». *Quaderni di Sociologia*, n. 59 (ottobre): 15–26.
- BERTAM H., 1997, *Familien leben: neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit*, Bertelsmann Stiftung.
- MALFER R., 2018. *New public family management: welfare generativo, family mainstreaming, networking e partnership*. Milano: Franco Angeli.
- MURRAY R., CAULIER-GRICE J., MUGLAN G., 2010. *The Open Book of Social Innovation*. London: Young Foundation: National Endowment for Science, Technology and the Arts.
- PAVANELLI R., 2016. «La partecipazione dei lavoratori europei e le aziende pubbliche: l'eredità del modello sociale e un futuro incerto». *ECONOMIA E SOCIETÀ REGIONALE*, n. 1 (aprile): 94–100.
- RANCI C., PAVOLINI E., 2015. *Le politiche di welfare*. Manuali. Scienze sociali. Bologna: Il mulino.
- RIGHETTI A., 2013. *I budget di salute e il welfare di comunità: metodi e pratiche*. 1. ed. Percorsi 157. Roma: Laterza.
- SARACENO C., 2003. *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*. Bologna: Il Mulino.

Sitografia

«Approvato il Piano nazionale per la famiglia». 2012. *Secondo Welfare*. luglio 1. <https://www.secondowelfare.it/primo-welfare/approvato-il-piano-nazionale-per-la-famiglia/>.

Camera dei deputati. 2022. «Le misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali». https://temi.camera.it/leg17/temi/misure_sostegno_famigliale-misure-sostegno-della-famiglia-e-i-fondi-politiche-sociali.html.

«Contributi e agevolazioni per le famiglie - Comune di Padova». 2022. <https://www.padovanet.it/famiglia-sociale-e-sport/contributi-e-agevolazioni-le-famiglie>.

«Cosa prevede il disegno di legge Family Act». 2022. *Dipartimento per le politiche della famiglia*. <http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/analisi-e-valutazione/politiche-interventi-progetti/riforma-delle-politiche-della-famiglia-family-act/cosa-prevede-il-disegno-di-legge-family-act/>.

«Cos'è il secondo welfare». 2022. *Secondo Welfare*. <https://www.secondowelfare.it/cose-il-secondo-welfare/>.

«Cos'è il Welfare Generativo». 2022. <http://www.welfaregenerativo.it/p/cose-il-welfare-generativo>.

«Dettaglio Deliberazione della Giunta Regionale - Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto». 2022. <https://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioDgr.aspx?id=382823>

«Famiglia - Regione del Veneto». 2022. <https://www.regione.veneto.it/web/sociale/famiglia>.

«Fasi del processo partecipativo - Verso il nuovo Piano nazionale per la famiglia - ParteciPa». 2022. <https://partecipa.gov.it/processes/verso-il-piano-nazionale-famiglia/steps>.

«Gazzetta Ufficiale». 2022. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/04/06/21G00057/sg>.

Giovedì Culturale 13/02/2014 - *Il Welfare State: nascita, trasformazione, crisi*. 2022. <https://www.youtube.com/watch?v=M25vRgDGGTg>.

Governo Mario Draghi. 2021. *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

«Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)». 2022. *MEF*. <https://www.mef.gov.it/focus/Il-Piano-Nazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-PNRR/>.

Istat. 2021. *Indagine sulle spese delle famiglie 12 aprile 2021* <https://www.istat.it/it/archivio/spesa>

«Lo Sportello “Padova Per” | Portale Padova Per». 2022. <http://padovaper.comune.padova.it/node/34>.

«Nasce “Padova Per”, portale online del Comune per i servizi alle famiglie». 2022. *PadovaOggi*. <https://www.padovaoggi.it/attualita/padova-per-portale-comune-servizi-famiglia-nalin-padova-22-ottobre-2021.html>.

«PNRR: il rilancio economico (e delle imprese) parte dal Family Act». 2021. *Ipsa*. <https://www.ipsoa.it/documents/lavoro-e-previdenza/amministrazione-del-personale/quotidiano/2021/10/02/pnrr-rilancio-economico-e-imprese-parte-family-act>.

«Portale Padova Per». 2022. <http://padovaper.comune.padova.it/>.

Regione del Veneto (2022), «Alleanze territoriali - <https://www.regione.veneto.it/web/sociale/alleanze-territoriali>.

«Welfare comunitario: dinamiche ed esperienze su cui riflettere». 2019. *Secondo Welfare*. <https://www.secondowelfare.it/editoriale/welfare-comunitario-dinamiche-ed-esperienze-su-cui-riflettere/>.

«Welfare di comunità: siamo pronti?» 2018. *Secondo Welfare*. <https://www.secondowelfare.it/terzo-settore/welfare-di-comunita-siamo-pronti/>.

