

Distretto di Luino

*Piano Sociale
di Zona
2009-2011*

Assemblea dei Sindaci dei Comuni di:

AGRA, BEDERO VALCUVIA, BREZZO DI BEDERO, BRISSAGO, CADEGLIANO
VICONAGO, CASTELVECCANA, CREMENAGA, CUGLIATE FABIASCO, CUNARDO,
CURIGLIA, DUMENZA, FERRERA, GERMIGNAGA, GRANTOLA, LUINO, LAVENA
PONTE TRESA, MACCAGNO, MARCHIROLO, MARZIO, MESENZANA,
MONTEGRINO, PINO LAGO MAGGIORE, PORTO VALTRAVAGLIA, TRONZANO,
VALGANNA, VEDDASCA

PARTE PRIMA: PIANO SOCIALE DI ZONA PER IL TRIENNIO 2006-2008

1. VALUTAZIONE:

1.1 PREMESSA	P. 3
1.2 ATTORI, METODI E PRINCIPI DEL PROCESSO VALUTATIVO	P. 4
1.2.1 ATTORI	P. 4
1.2.2 METODI E PRINCIPI	P. 5
1.3 RISULTATI.....	P. 6
1.3.1. SERVIZI	P. 6
1.3.2. AZIONI DI SISTEMA	P.12
1.3.3 AZIONI DI SETTORE	P.13
1.3.3.1 TITOLI SOCIALI	P.14
1.3.3.2 LEGGI DI SETTORE	P.15

2. RISORSE DESTINATE

2.1. PREMESSA	P.16
2.2. BUDGET UNICO DISTRETTUALE	P.16
2.3. CANALI DI FINANZIAMENTO	P.20
2.4. RISORSE DEI COMUNI	P.23
2.5. SISTEMA DI FINANZIAMENTO DEL WELFARE TERRITORIALE	P.30

3. TERRITORIO: EVOLUZIONE SOCIO-DEMOGRAFICA

3.1. EVOLUZIONE DEL QUADRO	P.33
3.1.1 ANDAMENTO DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE	P.33
3.1.2 EVOLUZIONE DEL NUMERO DELLE FAMIGLIE	P.35
3.1.3 INDICATORI SOCIO-DEMOGRAFICI	P.38
3.2. DISTRETTO AL 31/12/07	P.41

4. TERZO SETTORE

P.50

5. PROBLEMI APERTI E CRITICITA'

P. 51

PARTE SECONDA: PIANO SOCIALE DI ZONA PER IL TRIENNIO 2009-2011

1. PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

P.53

2. PARADIGMI PROGRAMMATORI

P.54

3. OBIETTIVI E PRIORITA'

3.1 CONTINUITA' E INNOVAZIONE.....	P.56
3.2 SERVIZI.....	P.58
3.2.1 CENTRO DIURNO DISABILI	P.58

3.2.2	SERVIZIO DI TUTELA MINORI	P.59
3.2.3	NUCLEO PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO.....	P.60
3.3	AZIONI DI SISTEMA.....	P.60.
3.3.1	UFFICIO DI PIANO	p.60
3.4	AZIONI DI SETTORE	p.62
3.4.1	PREMESSA	P.62
3.4.2	TITOLI SOCIALI	P.62
3.4.3	LEGGI DI SETTORE	P.63
3.4.4	ALTRE AZIONI ED INTERVENTI DI SETTORE	P.64
3.4.4.1	AREA ANZIANI	P.65
3.4.4.2	AREA MINORI	P.66
3.4.4.3	AREA POVERTA' ED EMARGINAZIONE	P.67
3.4.4.4	AREA SALUTE MENTALE	P.70
4.	ATTORI COINVOLTI	P.71
5.	RISORSE DESTINATE	
5.1	PIANO DI ZONA 2009/2011: RISORSE ECONOMICHE-FINANZIARIE E BUDGET UNICO DISTRETTUALE	P.73
6.	RAPPORTO CON IL TERRITORIO	P.79
7.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	P.80

1. VALUTAZIONE

1.1 PREMESSA

L'**azione valutativa** dei risultati conseguiti in seguito all'attuazione della **seconda triennalità del Piano di Zona (2006- 2008)**, oltre ad essere oggetto di precisa indicazione da parte della Regione Lombardia, costituisce premessa essenziale per comprendere l'evoluzione dell'esperienza innovativa per il territorio rappresentata dal Piano Sociale di Zona e le conseguenze che tale esperienza ha prodotto sia in ordine ai bisogni ed alle fragilità intercettate, anche inedite, a cui si è riusciti a dare risposte maggiormente organiche, sia in ordine ai modelli operativi ed alle prassi professionali " integrate" messe in campo.

Come anticipato la stessa Regione, a cui compete, fra l'altro, la responsabilità di esercitare funzioni di indirizzo per la programmazione della rete delle unità di offerta sociali e socio-sanitarie, ha emanato nel settembre 2008 il documento "**Linee di indirizzo per la programmazione dei Piani di Zona – 3° triennio 2009-2011**", successivamente recepito dalla Regione stessa nella Deliberazione della Giunta Regionale n° 8551 del 3 dicembre 2008, con il quale ha inteso, come condizione per avviare le attività programmatiche della nuova triennalità, porre a tema la valutazione dei risultati del 2° triennio del Piano Sociale di Zona soprattutto, se non esclusivamente, con riguardo:

- all'impatto derivante sul territorio dall'avvio e dal consolidamento del sistema dei Titoli Sociali,
- all'eventuale attivazione o ampliamento delle forme giuridiche ed operative per la gestione associata,
- all'istituzione generalizzata in tutti i Distretti di Fondi di Solidarietà rivolti a sostenere in modo prioritario, anche se non esclusivo, gli oneri incombenti sui Comuni, soprattutto di modeste dimensioni, per la collocazione in struttura di minori soggetti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria,
- al rapporto con il 3° Settore con l'obiettivo, entro il 2008, di istituire un Tavolo di Rappresentanza dello stesso, "quale spazio specifico di confronto e consultazione, in evoluzione rispetto alla partecipazione ai Tavoli Tematici".

In premessa è opportuno segnalare come il processo di valutazione degli esiti di Piano per quanto concerne il Distretto di Luino abbia riguardato esclusivamente il secondo triennio del Piano di Zona in quanto la triennalità precedente (2003-2005) era già stata oggetto di attività valutativa in occasione dell'approvazione da parte dell'Assemblea dei Sindaci del "Piano di zona 2006-2008: Indirizzi Generali".

Il percorso di valutazione – di cui nei prossimi capitoli si documenterà l'esito - ha avuto avvio a partire dal 30 settembre 2008 mediante incontri "tematici" (n° 6) che hanno coinvolto, in attività di approfondimento tecnico-professionale, gli operatori del territorio (Assistenti Sociali dei Comuni) ed ha manifestato il carattere della continuità con l'azione di monitoraggio e confronto posta in essere in modo sistematico durante tutto il corso del triennio 2006-2008 attraverso il Tavolo Tecnico distrettuale.

Il Tavolo Tecnico, a cui partecipano n° 11 componenti permanenti in rappresentanza dei 23 Comuni dell'Ambito in cui è attivo il Servizio Sociale professionale, oltre al Responsabile dell'Ufficio di Piano e al Dirigente del Settore Welfare dell'ente capofila, ha rivisitato criticamente, secondo approcci e metodologie che verranno illustrate più

avanti, sia l'attività dei servizi distrettuali, sia gli interventi e le azioni di sistema che hanno attraversato tutta l'esperienza della seconda triennalità del Piano di Zona.

Oltre all'azione valutativa tecnico-professionale è stata dedicata attenzione all'indispensabile integrazione nel processo di valutazione dei punti di vista dei soggetti titolari della funzione programmatoria (i Sindaci dei Comuni del Distretto) e dei soggetti del 3° Settore operanti nel territorio distrettuale mediante la loro partecipazione ai Tavoli Tematici.

L'attività valutativa dei processi innescati e dei risultati conseguiti attraverso l'attuazione del 2° Piano Sociale di Zona negli anni 2006-2008 da parte del livello politico-amministrativo e degli " stakeholder" del 3° Settore si è realizzata sia nelle sedi proprie dei soggetti titolari della funzione e della responsabilità di programmazione (Assemblea dei Sindaci dell'Ambito e Gruppi dei Sindaci Referenti sia delle attività programmatiche, sia di approfondimento degli strumenti per il cofinanziamento del Piano di Zona), sia nelle occasioni derivanti dalla istituzione e dalla effettiva attivazione dei richiamati Tavoli Tematici distrettuali , a responsabilità politico-amministrativa, ma inglobanti la presenza e l'apporto di soggetti rappresentativi del 3° Settore.

Le tempistiche perseguite in relazione alla predetta attività valutativa hanno di fatto privilegiato un approccio rivolto al feed-back costante ed in progress degli esiti dei processi e dei percorsi attuativi del Piano di Zona, nonché l'affronto delle criticità di volta in volta insorgenti sia rispetto ai contenuti dell'azione sociale, sia alla necessità di garantire, presidiare e monitorare gli strumenti economici per dare attuazione agli interventi programmati e continuità o implementazione ai servizi distrettuali.

Particolare attenzione, conformemente a quanto indicato dalla Regione, è stata posta alla valutazione, nel quadro più ampio delle attività generali del Piano Sociale di Zona, dei processi attuativi e dei risultati conseguiti, nonché delle eventuali criticità, in ordine all'attivazione ed al consolidamento dei Titoli Sociali nell'ambito distrettuale, in ordine alle modalità di utilizzo dei Fondi di solidarietà distrettuali di volta in volta costituiti anche in raccordo con esperienze territoriali precedenti alla nascita del Piano, in ordine alle forme di gestione associata e dei suoi strumenti, con particolare rilevanza attribuita alle modalità ed alla misura di compartecipazione economica da parte dei Comuni al sistema del Budget Unico Distrettuale.

Infine, momento di collegamento ed intersezione fra attività valutative ed attività programmatiche, è stato rappresentato dall'avvio del percorso, avvenuto nel mese di dicembre 2008, per l'istituzione del Tavolo Permanente di Consultazione del 3° Settore operante in ambito distrettuale che, in conformità con quanto previsto dalla Regione Lombardia, dovrà rappresentare l'ambito e l'occasione per perseguire l'integrazione progettuale fra istituzioni e 3° Settore tale da consentire l'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

1.2 ATTORI, METODI E PRINCIPI DEL PROCESSO VALUTATIVO

1.2.1. ATTORI

Gli attori del processo valutativo, già richiamati nella premessa, sono stati i **soggetti politico-istituzionali** titolari della funzione programmatoria, i **soggetti del 3° Settore** che hanno preso parte al percorso dei Tavoli Tematici, i **soggetti tecnici** (Tavolo Tecnico distrettuale e componente tecnica dei Tavoli Tematici).

Ciascun soggetto implicato nel processo valutativo ha agito una funzione distinta ma sinergicamente confluyente nella direzione di individuare le criticità ed i "punti di forza" dell'esperienza del 2° Piano Sociale di Zona con l'obiettivo di programmare (funzione

politica) e realizzare (funzione tecnica) le linee guida strategiche e gli interventi operativi che innerveranno l'esperienza del 3° Piano Sociale di Zona nel triennio 2009-2011.

Il percorso di valutazione, oltre agli ambiti propri in cui mettere a tema preventivamente la funzione valutativa, ha conosciuto anche occasioni "in progress" in cui sono stati coinvolti, attorno ad azioni ed interventi specifici, soggetti tecnici appartenenti ad altre organizzazioni pubbliche, soprattutto sanitarie, produttrici di benessere sociale (Azienda Sanitaria ed Azienda Ospedaliera).

1.2.2. METODI E PRINCIPI

I **metodi** propri della valutazione sono stati diversi in ragione dei soggetti coinvolti e dei contesti in cui l'azione valutativa ha trovato espressione.

Per quanto concerne i soggetti titolari della funzione programmatoria - i Sindaci dei Comuni del Distretto – il metodo adottato ha implicato l'attivazione di un doppio livello:

- uno legato all'attività ordinaria dell'Assemblea di Ambito (convocata in 21 occasioni nel corso del 2° triennio) che ha rappresentato anche, fra l'altro, il "luogo" della valutazione e del confronto attorno alle scelte di politica sociale e alla necessità della loro rivalutazione in presenza di criticità strategiche od operative,
- un altro livello, a supporto del precedente, costituito dalla istituzione all'interno dell'Assemblea dei Sindaci di un "Gruppo di Referenti" per la fase programmatoria ed attuativa del Piano Sociale di Zona 2006- 2008 (5 Sindaci o loro Delegati, fra cui il Presidente dell'Assemblea, riunitisi in 23 circostanze) che ha svolto una funzione consultiva finalizzata all'approfondimento dei temi e degli argomenti posti all'attenzione e discussi dall'Assemblea distrettuale dei Sindaci.

I **principi** ispiratori dell'attività sia dell'organismo di governo distrettuale (Assemblea dei Sindaci), sia del Gruppo dei Referenti sono stati i seguenti:

- a) piena rappresentanza, tutela e promozione del welfare distrettuale;
- b) promozione dell'esigibilità, dell'omogeneità e della parità di accesso territoriale alle opportunità e agli strumenti del welfare distrettuale;
- c) pariteticità di rapporto e di rappresentanza per ogni Comune del Distretto.

Per quanto concerne i **soggetti del 3° Settore** coinvolti nel processo valutativo "in progress", il metodo proposto e condiviso è stato quello della presenza e della partecipazione ai 4 Tavoli Tematici attivati (per l'Area della Disabilità e della Salute Mentale; per l'Area delle Persone Anziane; per l'Area delle forme di Povertà ed Emarginazione Sociale; per l'Area dei Minori e delle Famiglie) secondo il **principio** della pari dignità rispetto ai soggetti istituzionali, della capacità di rappresentanza degli altri soggetti del 3° Settore presenti ed operanti nel territorio distrettuale, della valorizzazione del patrimonio di conoscenze e di sensibilità di cui sono portatori.

Infine, per condurre e dar forma al percorso valutativo all'interno del Tavolo Tecnico distrettuale, si è privilegiata l'adozione di un **metodo**, frutto di contaminazioni ed incroci fra diversi approcci, che ha consentito di approfondire sia i contenuti operativi e le modalità gestionali dei Servizi distrettuali (Centro Socio-Educativo/ Centro Diurno Disabili - Servizio di Tutela Minori - Nucleo per L'Inserimento Lavorativo - Ufficio di Piano), sia le caratteristiche delle Azioni di Settore e di Sistema che, facendo ricorso a strumenti "leggeri" (in prevalenza Buoni e Voucher Sociali) rispetto alla dimensione di "hardware" propria dei Servizi distrettuali, hanno consentito di integrare gli interventi

del Welfare locale promuovendo forme leggere e flessibili di risposta ai bisogni della popolazione in situazione di fragilità e di supporto al lavoro di cura soprattutto della rete familiare.

L'azione valutativa, ispirata al **principio** dell'ascolto reciproco ed alla capacità di condividere letture comuni del contesto territoriale e del sistema del welfare locale, è stata condotta ricorrendo ad un metodo che proponeva:

- la definizione dell'**oggetto dell'indagine valutativa** che non può prescindere dalla messa a fuoco sia del contesto territoriale e comunitario - e quindi delle modalità in cui la "**rete** dell'appartenenza e della reciprocità" si manifesta e si fa risorsa - sia della tipologia della popolazione "bersaglio" degli interventi del welfare distrettuale;
- le **condizioni** dell'attività di indagine relativamente al grado di conoscenza dei fenomeni sociali radicati nel territorio o di più recente ed innovativa manifestazione e le responsabilità, anche reciproche, nei processi decisionali attuati nel corso della triennalità, da parte dei soggetti ed attori coinvolti nel processo valutativo;
- l'individuazione delle **finalità** e cioè la riproposizione dell'esperienza del Piano Sociale di Zona, normativamente necessitata, ma soprattutto fonte di opportunità per il territorio;
- l'enucleazione degli elementi fondamentali per la promozione e la tutela della **continuità** e/o per spingere sulla leva dell'**innovazione** e della sperimentazione rispetto all'insieme articolato degli interventi e dei servizi;
- la definizione da un canto degli aspetti di **criticità** e di minaccia per l'assetto dei servizi e la continuità delle azioni del Piano e dall'altro, invece, delle **risorse** da proteggere e valorizzare;
- la rassegna dei **risultati conseguiti** ed il loro rapporto con le **attese** che li hanno preceduti in ogni campo dell'indagine valutativa (obiettivi dei servizi e delle azioni);
- la **valutazione**, dentro uno sguardo di respiro triennale, delle **risorse economiche** destinate al funzionamento ed alla manutenzione del Sistema dei Servizi, degli interventi e delle azioni del Piano Sociale di Zona nel triennio 2006-2008. L'attenzione posta alla centralità delle risorse economico-finanziarie è stata declinata nella cornice, fortemente sottolineata dal legislatore regionale, del "**Budget Unico Distrettuale**" quale strumento unitario, anche se alimentato da una pluralità di canali di finanziamento, per realizzare gli obiettivi stabiliti in sede di programmazione. La destinazione delle risorse economico-finanziarie è avvenuta nel rispetto delle indicazioni regionali in ordine all'implementazione del sistema dei Titoli Sociali e alla necessità di finanziare in modo adeguato, rispetto agli esiti attesi, anche gli interventi ed i progetti realizzati mediante le "Leggi di Settore".

1.3. RISULTATI

1.3.1. SERVIZI

Il percorso di valutazione dell'attività dei Servizi distrettuali durante la 2^a triennalità del Piano Sociale di Zona ha posto a tema l'approfondimento di alcune dimensioni individuate come necessarie per poter comprendere **come, in quale misura e con quali strumenti** la realtà dei Servizi distrettuali, a 6 anni dal rientro dalla loro precedente gestione in capo all'Azienda Sanitaria Locale, intercetta e risponde a bisogni del territorio rispetto alle fragilità attuali e future. Aver colto l'opportunità

offerta dalla Legge 328 del 2000 di riportare vicino al territorio e nella comunità il "luogo" delle scelte di programmazione della rete dei Servizi e degli interventi del sistema socio-assistenziale ha costituito l'occasione per meglio integrare nel contesto locale le specifiche "mission" attribuite ai Servizi ed i loro modelli operativi nello sforzo, non ancora concluso, di metterli in rete con quelli propri dei Servizi Sociali territoriali e dei Servizi afferenti al mondo della sanità. Oggetto di valutazione, a cui sarà dedicato un capitolo specifico, sarà anche per i Servizi distrettuali (oltre che per le Azioni di Sistema e di Settore) la dimensione relativa al volume di risorse economiche impiegate per mantenere ed implementare le attività dei Servizi distrettuali a gestione associata e diretta. Così come indagato verrà in sede di valutazione e di "prognosi" per il triennio che si apre nel 2009 anche l'impatto e l'incidenza che tale volume di risorse dedicate alla vita dei Servizi hanno avuto e potranno avere rispetto al **Budget Unico Distrettuale**.

Centro Socio-Educativo – Centro Diurno Disabili

Nel corso della 2^a annualità del Piano Sociale di Zona è venuto a compimento il processo che ha portato alla trasformazione del **Centro Socio-Educativo** distrettuale in **Centro Diurno Disabili** secondo le opportunità, i criteri ed i modi stabiliti dalla Delibera Regionale n° 18334 del 2004 che ha ridisegnato il sistema delle unità di offerta socio-sanitarie a carattere diurno e semi-residenziale a favore delle persone disabili condizioni di particolare fragilità.

Tale processo ha avuto input politico da parte dell'Assemblea dei Sindaci del Distretto ed è stato affidato tecnicamente all'Ufficio di Piano che ha gestito l'evoluzione del percorso in sinergia operativa con tutti gli altri Servizi del Comune di Luino coinvolti nel mantenimento, in caso fossero già presenti, o nel perseguimento, nell'eventualità che risultassero assenti o carenti, degli standard strutturali e gestionali propri della nuova unità di offerta così come prescritti all'interno della D.G.R. 18334.

La scelta compiuta ha consentito di accentuare la **natura socio-sanitaria del Centro Diurno Disabili**, inserendolo a pieno titolo nel sistema di accreditamento regionale, e determinando le condizioni perché al volume di attività socio-educative già radicate nel Servizio si potessero affiancare anche attività socio-sanitarie e riabilitative rese possibili anche grazie all'avvenuta sottoscrizione, a regolazione di reciproche pendenze, del Protocollo di Intesa fra il Comune di Luino e la Fondazione "Monsignor Comi" di Luino, al cui interno sono state individuate e destinate a favore del Centro Diurno Disabili in qualità di servizio distrettuale alcune specifiche attività di natura sanitaria e socio-sanitaria (prestazioni infermieristiche e fisioterapiche).

A compimento è venuto anche, in coda alla seconda triennialità del Piano Sociale di Zona, il processo prima politico-amministrativo e poi di attuazione tecnica che ha portato a modalità e criteri di "tariffazione" del Centro Diurno Disabili, mediante il riconoscimento della compartecipazione economica ai costi generali del Servizio da parte delle famiglie dei disabili frequentanti in ragione ed in misura della situazione reddituale da ciascuna famiglia posseduta e dichiarata.

Certamente la scelta di mettere a tariffa, seppur in modo soft e prudente data la novità dell'iniziativa, la frequenza del Centro Diurno Disabili ha rappresentato un momento di forte rottura con scelte e prassi del passato, ma è stato vissuto da chi l'ha proposto e deciso (l'Assemblea dei Sindaci del Distretto), da chi l'ha attuato tecnicamente (l'Ufficio di Piano ed il Servizio stesso) e da chi lo ha accettato (le famiglie delle persone disabili) come un'occasione per affermare e condividere una scelta di responsabilità e di tutela e promozione della qualità del Servizio.

Naturalmente se la nascita del nuovo Servizio C.D.D. attraverso la trasformazione del Centro Socio-Educativo ha costituito un momento fondante, non può non essere valutata l'attività posta in essere dal C.S.E. nel corso del triennio sia in relazione all'utenza diretta ed indiretta, alle sue caratteristiche ed incremento, sia in relazione alle risorse economiche, umane e strumentali dedicate, sia in rapporto alla rete dei soggetti istituzionali e non che hanno avuto occasione di interagire con il Servizio distrettuale.

Tutte le precedenti variabili sono state indagate, come detto in premessa, facendo ricorso ad un metodo che ha posto in evidenza i "punti di forza" e i punti di "debolezza" del sistema C.S.E - C.D.D., le opportunità di crescita e le potenziali "minacce" alla stabilità e/o allo sviluppo del sistema stesso, con l'obiettivo di mettere a tema le azioni a cui dar corso per sostenere le attività del C.D.D., per inserirlo maggiormente nel contesto territoriale e comunitario, per garantire ed implementare la funzione di appoggio alla famiglia del disabile grave svolta dal Servizio.

La valutazione attorno all'attività del Servizio ha individuato alcune eccellenze e rilevato alcune criticità che possono essere descritte nel seguente modo e che costituiranno traccia di lavoro ed occasione di miglioramento all'interno della programmazione e della progettazione del nuovo Piano Sociale di Zona:

elementi di qualità:

- **presidio educativo** garantito dalla continuità e stabilità del personale impiegato;
- **integrazione**, anche prima della trasformazione in Centro Diurno Disabili, **con attività di carattere riabilitativo** condotte da figure esterne o in ambienti dedicati dislocati sul territorio;
- **metodo di lavoro "per progetti"**, sia rivolti all'utenza diretta ed al coinvolgimento e alla condivisione degli obiettivi con quella indiretta (famiglie), sia posti alla base delle attività socio-educative e riabilitative svolte all'interno o all'esterno della struttura.

elementi di criticità:

- pur a fronte di una presenza ormai più che ventennale, la **conoscenza** e la relativa **integrazione con il territorio** appaiono ancora elementi di fragilità del Servizio, sia in relazione al grado di visibilità dello stesso e della sua percezione come risorsa, sia in ordine alle modalità di raccordo con i Servizi sociali dei Comuni di provenienza degli utenti in carico.

In particolare pare necessario dedicare attività di presidio finalizzato ad una maggiore integrazione, con i Servizi Sociali comunali e con quelli specialistici dell'Area della Sanità, sebbene gli stessi siano ormai portatori di funzioni residuali, dei modelli operativi della presa in carico e della definizione del percorso successivo, per la casistica di nuova segnalazione e di nuovo ingresso.

Rispetto al numero di utenti inseriti, alla loro provenienza territoriale ed allo standard settimanale di assistenza (in minuti complessivi, secondo quanto stabilito dalla citata D.G.R. regionale), pare utile richiamare in questa sede alcuni dati sintetici già posti all'attenzione dell'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito nel corso del 2008:

- gli utenti in carico al 31.12.2007 risultavano essere **25**, con la seguente provenienza territoriale dai Comuni del Distretto:

Brezzo di Bedero: 2; Cadegliano Viconago: 1; Castelveccana: 1; Cunardo: 1
Dumenza: 1; Grantola: 1; Luino: 9; Marchirolo: 4; Mesenzana: 1; Montegrino:
1.; Portovaltravaglia: 3;

- lo standard settimanale complessivo di assistenza, espresso in minuti, risultava così articolato in relazione al Comune di provenienza delle persone disabili inserite:

Brezzo di Bedero: 2.500; Cadegliano Viconago: 650; Castelveccana: 900;
Cunardo: 1.100; Dumenza: 1.100; Grantola: 1.300; Luino: 6.225; Marchirolo:
1.800; Mesenzana: 900; Montegrino: 1.300; Portovaltravaglia: 1.350.

Il volume e l'articolazione dello **standard di assistenza** hanno assunto particolare rilievo a seguito della decisione adottata dall'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito, in occasione della definizione del Piano Economico-Finanziario preventivo per l'anno 2008, allorchè è stato stabilito un modello di compartecipazione ai costi generali del Piano Sociale di Zona da parte dei singoli Comuni che temperasse il precedente ed esclusivo criterio solidaristico su base capitaria, esplicitato nell'Accordo di Programma relativo alla 2^a triennalità del Piano, introducendo un sistema parzialmente "misto". Tale criterio ha previsto infatti che la somma complessiva di € 53.332,00, necessaria per determinare il pareggio di bilancio ad invarianza del volume di prestazioni e servizi erogati e pari ad euro 1,00 per abitante del Distretto, venisse versata al Piano Sociale di Zona esclusivamente dai Comuni nei quali risultavano residenti persone disabili frequentanti il Centro Diurno Disabili distrettuale.

La novità introdotta, certamente significativa, senza stravolgere l'impianto di natura solidaristica proprio del sistema di cofinanziamento delle attività e dei Servizi di Piano da parte dei Comuni, ha tuttavia aperto una prospettiva centrata sulla più stretta e maggiore correlazione fra l'effettiva fruizione dei Servizi da parte degli utenti e la modalità per finanziarli che risulterà oggetto di indagine ed ulteriore approfondimento anche in avvio della 3^a triennalità del Piano Sociale di Zona.

Aspetto di sicuro interesse e campo di approfondimento sia in fase di valutazione sia successivamente in fase di programmazione per il nuovo triennio, è rappresentato dal monitoraggio annuale della relazione fra i costi del Servizio C.S.E.-C.D.D. e le risorse per finanziarlo e dall'impatto che il volume delle risorse destinate al C.S.E.-C.D.D. ha determinato sul Piano Economico-Finanziario generale del Piano Sociale di Zona.

L'approccio utilizzato più avanti, nel capitolo dedicato alla valutazione delle risorse messe in campo (**cap. 2 : "Le risorse destinate"**), sarà quello di comparare i dati economico-finanziari approvati in sede di preventivo rispetto alla percentuale tendenziale di scostamento dal volume effettivamente consuntivato nella consapevolezza – meglio esplicitata in seguito – che non è possibile comparare in questa sede in modo completo ed esaustivo i dati forniti a preventivo con quelli relativi al bilancio consuntivo dei Servizi, in quanto lo stesso per l'anno 2008 sarà disponibile, nella sua versione definitiva e certificata, solo dopo l'approvazione del nuovo Piano di Zona per il triennio 2009-2011. Ciò non di meno il rilievo che risulta possibile esprimere, in ordine al rapporto fra allocazione preventiva delle risorse e loro effettivo impiego, fornisce un trend attendibile e significativo rispetto alla congruenza fra momento programmatico ed impatto realizzativo.

Servizio di Tutela Minori

L'attività del Servizio di Tutela Minori distrettuale ha continuato a svilupparsi nel corso del 2° triennio attraverso la realizzazione di interventi di presa in carico di minori sottoposti a provvedimenti della competente Autorità Giudiziaria e dei loro nuclei familiari.

A fronte:

- dell'incremento impetuoso della casistica trattata (solo nel 2008 sono pervenute al Servizio n° **45** nuove situazioni alle quali garantire la presa in carico);
- dei rilevanti profili di **fragilità personale e familiare** riscontrati nell'attività quotidiana del Servizio;
- della tendenza che sembra consolidarsi da un lato ad una progressiva **contrazione dell'età dei minori** che giungono al Servizio e dall'altro, invece, ad una concentrazione di **problematicità comportamentali**, se non di vere e propri **atteggiamenti devianti**, nell'area adolescenziale e di prossimità alla maggiore età,

il Servizio di Tutela Minori ha garantito la continuità della presa in carico, del trattamento e del monitoraggio delle situazioni, in accordo con i Servizi Sociali comunali, pur in un quadro di mutevolezza relativamente alle risorse umane e professionali disponibili, determinata dalla concomitante astensione, a cavallo fra il 2007 e il 2008, dall'attività lavorativa per maternità di alcune delle figure professionali che costituiscono l'equipe in forza al Servizio. Tale situazione, seppur contrastata in tempi rapidi mediante le opportune sostituzioni, se letta in chiave di attenzione e cura nella gestione dei casi, ha rappresentato un banco di prova, peraltro affrontato positivamente, per la capacità del Servizio di rappresentarsi ed agire come unità operativa organica, funzionale e flessibile.

Il mantenimento degli standard operativi - ed anzi il loro inevitabile incremento in ragione della maggior affluenza di casistica multiproblematica e della necessità di garantire interventi efficaci e rapidi per rispondere alla tempistica dettata dall'Autorità Giudiziaria - ha costituito, pertanto, un obiettivo acquisito, e quindi un **punto di forza**, rispetto alla pianificazione delle attività nel corso del triennio 2006-2008.

Così come un **punto di forza** è stata l'approvazione e la messa a regime di uno strumento quale il **Protocollo** che attualmente regola in particolare i rapporti operativi fra i Comuni dell'Ambito ed il Servizio di Tutela Minori distrettuale ("Linee guida per gli interventi integrati del servizio specialistico Tutela Minori e del Servizio Sociale comunale di base") che ha costituito un primo sforzo - che risulterà utile sottoporre ad aggiornamento in occasione della nuova programmazione zonale - di codificare, in un quadro organico e condiviso, responsabilità e competenze reciproche in materia di interventi rivolti a minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria.

Invece è emersa come area di **criticità** e quindi come possibile obiettivo di Sistema per il 3° Piano Sociale di Zona la messa a rete e l'integrazione dei diversi soggetti prevalentemente istituzionali che, in forza dell'**applicazione** della normativa nazionale e di quella regionale, anche di recente introduzione (**L.R. 3 del 2008**), hanno insieme all'ente locale, che resta il titolare esclusivo della funzione di tutela dei minori, il compito e la responsabilità, ciascuno per la propria competenza, di realizzare interventi e percorsi socio-sanitari integrati per valutare, prendere in carico e supportare i minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria e le loro famiglie.

L'obiettivo della messa a rete presuppone che la missione istituzionale di ogni soggetto coinvolto nel processo di tutela a favore del minore sia non solo chiara e definita, ma soprattutto che vi sia coerenza fra questa e le prassi operative messe in atto. E' necessario quindi che l'integrazione avvenga a 2 livelli: uno "alto" relativo alle scelte strategiche di natura politico-amministrativa, uno "basso o del territorio" che favorisca, anche mediante l'adozione di protocolli operativi a valenza ed efficacia locale, l'integrazione delle operatività secondo paradigmi di intervento condivisi.

Un altro elemento di **criticità** è costituito dalla **scarsa** o nulla **rilevanza** di attività di condivisione progettuale ed integrazione operativa con i **soggetti del 3° Settore** che potrebbero rappresentare, se attivati, una risorsa a cui attingere per realizzare progetti di presa in carico e prossimità in particolare a favore di quei minori per i quali, ad esito di un reato commesso, sia stata disposta dall'Autorità Giudiziaria una misura di "messa alla prova".

Nel corso del 2^o triennio si è confermata ed anzi è accresciuta la **dimensione strategica** del Servizio di Tutela Minori nell'ambito delle attività attuate mediante il Piano Sociale di Zona e ciò in ragione sia della delicatezza delle funzioni svolte rispetto alla tipologia dei destinatari e all'autorevolezza degli interlocutori in campo (Tribunale per i Minorenni e Tribunale Ordinario), sia rispetto alla dinamica incrementale della casistica multiproblematica trattata che pone a tema la necessità di garantire sinergie e raccordi programmatici ed operativi sempre più stretti fra tutti gli attori coinvolti. La delicatezza e la centralità delle funzioni assolve pare adeguatamente e meglio essere presidiata dalla scelta operata e da confermarsi della **modalità di gestione diretta**, oltre che **associata**, del Servizio di Tutela Minori.

Nucleo per l'inserimento Lavorativo

Il Servizio N.I.L. ha conosciuto nel corso della seconda triennalità del Piano una evoluzione che ne ha in parte ridisegnato il profilo orientandolo, più marcatamente, verso la **dimensione educativo-formativa**, e ciò è avvenuto sia per la necessità di far fronte all'incremento delle situazioni di fragilità trattate garantendo i necessari supporti professionali finalizzati al percorso di presa in carico, sia per tentare di dedicare risorse all'azione di **marketing promozionale** delle attività e dei fini del Servizio presso le aziende singole o associate attraverso le loro rappresentanze di categoria.

Tale azione infatti dovrebbe costituire la premessa imprescindibile per ampliare gli spazi in cui possa trovare sperimentazione, sostegno ed attuazione la occupabilità delle persone in situazione di fragilità seguite dal Nucleo per l'Inserimento Lavorativo.

Nel corso del triennio oggetto della presente valutazione, il Servizio ha garantito la possibilità di ingresso ad una pluralità di destinatari sia mediante la modalità dell'accesso diretto, sia attraverso quella del rapporto con i Servizi territoriali, Sociali e Socio-sanitari, che si sono configurati quali soggetti invianti all'interno di un sistema orientato a collaborazioni e sinergie operative "dal basso", non ancora adeguatamente tradotte in prassi metodologiche codificate in linee guida condivise, riconosciute e validate.

Ciò non di meno la rilevante crescita del numero di destinatari (**92** soggetti fragili al 31 dicembre 2007) e la tipologia diversificata di coloro che hanno avuto accesso al N.I.L. anche in modo diretto e dallo stesso sono stati presi in carico, se da un lato hanno testimoniato la capacità del Servizio di intercettare i bisogni e le richieste di supporto e sostegno all'occupabilità delle persone fragili del territorio, dall'altro sono state anche l'indicatore di criticità proprie del contesto produttivo distrettuale e della

sua difficoltà ad offrire in particolare risposte ed opportunità orientate all'accoglienza delle persone che manifestano fatica ad entrare o a far ritorno nel mercato del lavoro. Ciò ha determinato conseguenze sulla natura e sull'operatività del servizio N.I.L. che con ogni probabilità dovranno essere poste a tema quali criticità da affrontare in vista della 3^a triennalità del Piano Sociale di Zona e che possono trovare esplicitazione nella necessità di rinegoziare con il territorio la "mission" del Servizio a partire dalla rimessa a fuoco della tipologia dei destinatari e degli obiettivi che dovranno guidare ed orientare l'attività del Nucleo per l'Inserimento Lavorativo.

Nello specifico, tema di scelta dovrà essere il destino di quel novero di utenti particolarmente fragili per i quali sono già stati esperiti dal Servizio pluralità di percorsi in vista del potenziamento delle risorse finalizzate all'occupabilità delle persone senza, tuttavia, che da quest'azione di supporto scaturisse l'effettiva possibilità di realizzare il loro ingresso nel mondo del lavoro. Per tale tipologia di destinatari – che si attesta attorno al **15% dell'utenza complessiva** - pare opportuno ridefinire percorsi di supporto che possano anche includere la possibilità di esperire **occasioni formative in chiave assistenziale**, senza però incidere ancora sulle risorse messe in campo dal Nucleo, in ciò consentendo da un canto che a queste persone possa essere garantita specifica attenzione da parte dei Comuni di residenza mediante la ridefinizione di progettualità personalizzate, dall'altro che il Servizio N.I.L. possa sviluppare a pieno l'azione volta a supportare l'effettiva occupabilità delle persone fragili.

D'altronde la difficoltà di reperire risorse territoriali – prima menzionata e da affrontare mediante l'approntamento di strategie ad hoc che richiedono investimento di tempo e di energia progettuale – determina la condizione per certi versi paradossale per cui una quota significativa di utenza (pari a circa il **23%** di quella totale) **già pronta** al collocamento attivo, anche se supportato e monitorato, **non possa in realtà accedere ad alcun contesto lavorativo** territoriale. D'altro canto pare opportuno ricordare anche il **numero di utenti (22, pari quindi al 23% del totale)** che invece hanno trovato collocazione mediante assunzione, anche temporanea, presso realtà produttive del territorio e per i quali sono state realizzate attività preventive da parte del N.I.L. che consentissero lo sbocco verso l'assunzione ed attività successive di monitoraggio e supporto sul luogo di lavoro.

1.3.2. AZIONI DI SISTEMA

Ufficio di Piano

L'Ufficio di Piano del Distretto di Luino si è confermato anche nel triennio 2006-2008 lo **strumento operativo e di sistema**, a supporto degli organismi politico-amministrativi, che ha favorito il presidio, la continuità e lo sviluppo tecnico dei Servizi distrettuali, la realizzazione delle azioni di Settore programmate ed il monitoraggio delle stesse, anche con l'obiettivo sempre più stringente di garantire le diversificate forme di Debito Informativo verso il soggetto programmatore regionale. Tale attività si è sviluppata, lungo alcune direttive che possono essere così sintetizzate:

- attenzione alla realtà dei Servizi distrettuali mediante azioni dirette di supporto e monitoraggio delle attività svolte, finalizzate anche a riorientare gli obiettivi strategici dei Servizi in relazione alle scelte operate dall'Organismo politico e le prassi operative in conseguenza di tali scelte o del mutare dei riferimenti normativi;
- presidio delle Azioni di Settore, con particolare riguardo all'obiettivo di consolidare il sistema dei Titoli Sociali;
- presidio degli strumenti economico-finanziari annuali e triennali in ragione anche della scelta compiuta dalla Regione Lombardia di dar vita

progressivamente al "sistema unitario di finanziamento" dei Piani Sociali di Zona, definito mediante l'istituzione di un Budget Unico Distrettuale che si distingue per l'obiettivo di garantire sempre di più l'unitarietà di scopi propri della programmazione zonale associata.

Il modello che ha ispirato la configurazione e le prassi operative dell'Ufficio di Piano del Distretto di Luino nel triennio 2006-2008 è stato caratterizzato dalla scelta, in continuità con il triennio precedente, di far sviluppare l'Ufficio nell'ambito del Comune capofila, mediante l'impiego di personale dedicato - in via esclusiva - al presidio funzionale delle attività distrettuali in tutte le loro declinazioni.

Tale modello, se da un lato ha certamente favorito l'unitarietà dello sguardo e delle prassi verso gli obiettivi operativi da perseguire ed il presidio degli stessi, dall'altro ha fatto a volte correre il rischio che il meccanismo della delega tecnica propiziasse atteggiamenti di disinvestimento verso la tensione a considerare anche la gestione delle attività del Piano Sociale di Zona quale momento fondante un nuovo sistema di welfare locale.

La finalità di sistema perseguita dall'Ufficio di Piano, e di cui esso stesso può essere considerato strumento, si è manifestata anche nel tentativo di mettere in rete soggettività istituzionali e del privato sociale diversamente ispirate ed organizzativamente difformi mediante strumenti operativi e collaborazioni, in qualche caso formalizzate attraverso protocolli, che consentissero di pensarsi ed agire come soggetti attivi e partecipi della comunità locale, seppure portatori di missioni e di funzioni per loro stessa natura diverse.

1.3.3. AZIONI DI SETTORE

Il campo delle Azioni di Settore sviluppate nel corso del 2° triennio del Piano ha rappresentato il luogo di elezione per sperimentare prassi orientate alla realizzazione di forme di "welfare leggero" di natura prevalentemente riparativa.

Tale sperimentazione, innervata dall'idea di creare opportunità di supporto fungibili in tutto il territorio distrettuale mediante la definizione preventiva di criteri d'accesso omogenei e di livelli di prestazioni ed intervento uniformi, ha consentito da un lato di ottemperare alla prescrizione regionale in merito all'avvio ed al consolidamento del sistema dei Titoli Sociali (Buoni e Voucher), ma è stata anche la prima e più strutturata occasione per tentare di costruire un impianto di welfare locale in cui il tema del pari accesso alle opportunità di supporto alle fragilità personali e familiari e dell'esigibilità dei diritti venisse affrontato mediante un approccio unitario ed organico.

Oltre alle azioni che hanno conosciuto l'impiego dei Titoli Sociali quale strumento per promuovere il diritto al benessere del singolo e del suo nucleo familiare impegnato nel lavoro di cura, nel complesso degli interventi denominati "Azioni di Settore" vanno anche annoverate tutte quelle attività, discendenti in particolare dall'attuazione delle cosiddette "Leggi di Settore" (l. 285; l. 162.l.40, l.45) ed in precedenza oggetto di finanziamento separato poi confluito all'interno del Budget Unico Distrettuale, per attuare le quali - in relazione alle finalità precipue individuate dalla fonte normativa per ciascuna di esse - si è fatto ricorso allo strumento del Buono Sociale o del Voucher Sociale, seppur declinati con specifiche e peculiari modalità distrettuali.

Infine, nel repertorio delle Azioni di Settore può essere inclusa l'istituzione e l'impiego dei Fondi Solidarietà distrettuali che, rivolti prioritariamente al sostegno degli oneri gravanti sui Comuni dell'Ambito per la collocazione in struttura residenziale di minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, sono stati istituiti in modo solidaristico nel territorio dell'attuale Distretto di Luino ben prima dell'obbligo sancito dalla Delibera Regionale n° 1642 del 29/12/05.

Mediante tali fondi, oltre al supporto agli enti territoriali per gli interventi prima richiamati, sono state disposte analoghe iniziative a sostegno dei costi per i Comuni dell'Ambito derivanti dalla collocazione permanente in struttura di persone disabili ed anziane non più mantenibili presso il domicilio o per le quali risultasse necessaria una progettualità specificamente orientata alla residenzialità.

Nello specifico, rimandando anche in questo caso a capitoli successivi la trattazione del rapporto fra interventi e risorse economico-finanziarie, può essere utile, in sede di valutazione del Piano Sociale di Zona, riepilogare dal punto di vista quali-quantitativo l'insieme degli interventi realizzati nella seconda triennalità soprattutto nell'area dell'impiego dei Titoli Sociali e dell'attuazione delle Leggi di Settore.

1.3.3.1 TITOLI SOCIALI (“BUONI E VOUCHER”)

Il sistema dei Titoli Sociali, avviato già nel corso della prima triennalità del Piano Sociale di Zona, ha conosciuto nel periodo 2006- 2008 un forte sviluppo soprattutto nell'area degli interventi a supporto delle fragilità delle persone anziane e disabili.

In particolare l'utilizzo dello strumento del Buono Sociale per l'erogazione di interventi “a progetto”, che tentassero di superare la mera forma dell'integrazione del reddito a favore di soggetti in situazione di particolare fragilità socio-economica, ha trovato sviluppo negli interventi a sostegno delle persone disabili, anche gravi, e dei loro nuclei familiari.

Le persone disabili intercettate - n° **55** situazioni nel biennio 2007-2008 (nel 2006 non si sono realizzati interventi in virtù della necessità di predisporre nuovi criteri attuativi) - hanno potuto usufruire mediante il Titolo riconosciuto, di interventi “modulati” strettamente legati a progettualità condivise sia con i beneficiari degli interventi, sia con le famiglie di appartenenza, sia con i servizi territoriali e specialistici coinvolti. La particolare articolazione dei progetti personalizzati finanziati attraverso il Buono Sociale ha consentito nella maggior parte dei casi di erogare interventi di socializzazione mediante la frequenza di strutture diurne predisposti attraverso un preventivo lavoro di rete con altri soggetti istituzionali presenti nel territorio. Un altro rilevante elemento di forza dell'esperienza legata all'erogazione del **Buono Sociale** a favore delle **persone disabili** è stato rappresentato dal vincolo, posto nell'annualità 2008, del cofinanziamento pari ad almeno il 20% del progetto di intervento da parte del Comune di residenza del beneficiario. Con l'istituzione di tale vincolo si è inteso promuovere il processo di graduale responsabilizzazione, anche economica, da parte dell'ente locale nel farsi carico di un proprio cittadino in condizione di particolare fragilità.

Marcato sviluppo ha conosciuto il numero di interventi di erogazione del **Buono Sociale Anziani** (n° **180** beneficiari nel triennio 2006-2008 rispetto alle 238 istanze pervenute, per una percentuale di soddisfacimento delle richieste in relazione al budget disponibile, pari al 75%), viepiù ancorati alla definizione di una progettualità specifica anche se meno ampia di quella prevista per le persone disabili, che consentisse almeno parzialmente di superare la mera erogazione monetaria a supporto delle fragilità riscontrate.

Il sistema dei **Voucher Sociali** ha visto nel corso del triennio oggetto di valutazione la chiusura dell'esperienza del cosiddetto **S.A.D. DISTRETTUALE** con il quale si era tentato già nel primo triennio del Piano di implementare, laddove esistenti, le attività domiciliari a favore delle persone anziane e disabili, oppure di favorirne l'avvio in quei Comuni che risultavano sprovvisti del Servizio. Ad uno sguardo retrospettivo la valutazione dell'azione, intrapresa nel 2003 e conclusa di fatto nella seconda metà del 2007, non può che essere improntata al rilievo della criticità legata al mancato raggiungimento dell'obiettivo proposto a suo tempo: il servizio S.A.D., nel territorio

distrettuale, non ha conosciuto l'implementazione che si riteneva di poter favorire mediante l'erogazione del Voucher distrettuale.

Strumento collegabile alla natura del Voucher Sociale è risultato quello impiegato per dar corso al Progetto "Psicomotricità 2007-2008", realizzato in collaborazione con la sezione A.N.F.F.A.S. di Luino. Con tale intervento, rivolto al trattamento riabilitativo di minori disabili (n° 21 situazioni), si è inteso da un lato e temporaneamente vicariare una funzione di natura di prevalente natura socio-sanitaria di fatto assente nel territorio, nonostante la manifestazione del bisogno, dall'altro valorizzare la presenza ed il know-how specifico di un soggetto del 3° Settore.

1.3.3.2 LEGGI DI SETTORE

Le attività proprie delle **Leggi di Settore** cofinanziate all'interno del Budget Unico Distrettuale nel corso del triennio 2006-2008 si sono orientate da un canto verso la promozione della continuità progettuale ed operativa e dall'altro verso l'introduzione sperimentale di criteri attuativi (nel caso degli interventi ex L.162/'98) maggiormente in sintonia con le finalità della normativa. Il complesso degli interventi riconducibili o promossi dalle Leggi di Settore sono stati orientati ai seguenti macro-obiettivi:

- sostegno alla disabilità grave prevalentemente mediante interventi di cura al domicilio e di supporto al nucleo familiare (n° 88 progetti nel triennio 2006-2008 di cui 23 destinati a beneficiari di nuovo ingresso) resi possibili dalla normativa di riferimento (Legge 162 del 1998);
- promozione dei **diritti dei minori** e realizzazione di **attività preventive e/o riparative** nell'ambito di quanto previsto dalla **Legge 285** del 1997. Tale esperienza si è connotata nel Distretto quale espressione di polarità territoriali distinte: alcuni Comuni afferenti alla Comunità Montana Valli del Luinese, con capofila il Comune di Luino, hanno sviluppato nel triennio attività a favore dei minori e dei loro nuclei familiari maggiormente orientate alla prevenzione soprattutto primaria, mentre i Comuni della Comunità Montana Valganna-Valmarchirolo, con ente capofila la stessa Comunità Montana, hanno realizzato azioni sia di natura preventiva sia volte ad interventi riparativi. Le 2 progettualità hanno mantenuto distinti ambiti di programmazione e di realizzazione, senza che risultasse possibile nel corso del triennio sperimentare tentativi di integrazione e messa in rete di progetti ed interventi;
- Promozione di attività a supporto dell'**agio giovanile** e per favorire la prevenzione delle forme possibili e prevalenti di dipendenza secondo quanto ispirato dalla **Legge 45 del 1999**. Tali interventi sono maturati nell'ambito delle Scuole Superiori presenti nel Distretto quale occasione, in prima battuta, per conoscere i rischi e le conseguenze derivanti dall'uso di sostanze nocive, successivamente per favorire la diffusione di stili di vita orientati alla consapevolezza di sé da parte dei giovani ed alla promozione di risorse e di strategie di empowerment da mettere in campo quale strumento di contrasto preventivo rispetto all'assunzione di modelli comportamentali potenzialmente dannosi;
- Promozione di attività volte all'**accoglienza del migrante** che, sia mediante l'attività consolidata dei dai 2 Sportelli Immigrati distrettuali, sia attraverso interventi specifici di supporto all'inserimento scolastico di minori extracomunitari rivolti anche alle famiglie di origine, persegue l'obiettivo dell'integrazione nel contesto territoriale di innesto attraverso l'offerta di strumenti di supporto non solo di natura amministrativa, ma orientati anche e soprattutto alla presa in carico globale della persona e della famiglia.

2. RISORSE DESTINATE

2.1. PREMESSA

L'azione valutativa del Piano di Zona 2006-2008 per essere completa e davvero foriera di indicazioni di natura prognostica rispetto al nuovo triennio 2009-2011 non può non essere innervata da riflessioni intorno al legame fra le azioni svolte ed i servizi offerti alla comunità e le risorse economico-finanziarie necessarie per realizzare gli obiettivi programmati.

Di particolare interesse risulta il rapporto fra l'evoluzione del **Budget Unico Distrettuale** e la sua capacità di essere reale strumento per realizzare interventi associati ed incrementali rispetto al sistema di welfare territoriale.

Campo di indagine e approfondimento pertanto in questo capitolo, come già preannunciato, sarà la dinamica intercorrente fra le risorse globali messe in campo ed i risultati conseguiti nel tentativo di gettare luce sulla direzione che il Distretto di Luino sta percorrendo verso gli obiettivi della Legge 328, così come gli stessi sono stati declinati dal programmatore regionale. Tale dinamica trova articolazione composta da un lato, dal legame fra risorse del Budget Unico Distrettuale e finalizzazione delle stesse e dall'altro, dal legame fra il Budget stesso ed il volume di risorse proprie che i Comuni dell'Ambito investono nelle attività di welfare di loro competenza. Soprattutto quest'ultimo aspetto - che sarà oggetto di indagine specifica - pare essere indicatore essenziale per comprendere se il Distretto di Luino è divenuto o sta divenendo - e in quale misura, significativa o residuale - "Comune Associato" che riconosce ai suoi cittadini pari dignità d'accesso alle opportunità del sistema di welfare, uniformità di prestazioni e servizi ed effettiva esigibilità dei diritti maturati.

2.2. BUDGET UNICO DISTRETTUALE

Il primo ambito di indagine è rappresentato dalla valutazione di come è stato destinato e con quale incidenza rispetto alle singole macro-aree (Servizi; Azioni di sistema; Azioni di settore) il **Budget Unico Distrettuale** nel corso del triennio 2006-2008 e dalla valutazione di *come* e da *quali fonti* lo stesso è risultato composto ed alimentato.

Nella tabella successiva viene declinata la consistenza economico-finanziaria complessiva delle attività realizzate durante il triennio 2006-2008 in relazione alla tipologia delle stesse aggregate nelle macro-aree precedentemente richiamate. Le osservazioni che risulta possibile formulare in ordine ai dati "di preventivo" esposti confermano la **rilevanza del fenomeno di assorbimento delle risorse disponibili da parte dei Servizi distrettuali associati gestiti in forma diretta (50,5%)**: tale fenomeno si manifesta in continuità con l'esperienza del I triennio di attuazione del Piano Sociale di Zona (2003-2005) e conferma l'attenzione posta al tema della programmazione e **gestione associata** nel territorio degli interventi distrettuali.

Significativo appare anche l'investimento complessivo sulle **Azioni di Settore (38,9%)** che documenta il tentativo di finalizzare la destinazione del Budget Unico ad attività flessibili e personalizzate definite attorno al nucleo di progettualità di intervento dinamiche.

Il numero globale dei soggetti -344 persone fragili solo in relazione ai Titoli Sociali ed agli interventi ex lege 162/98 - intercettati e sostenuti prevalentemente attraverso gli strumenti del cosiddetto welfare leggero e di supporto ed integrazione della capacità di cura del nucleo familiare e delle reti di appartenenza, indica la tendenza a

sperimentare nel territorio forme di inclusione sociale anche economicamente sostenibili.

Budget Unico Distrettuale preventivo suddivisione % triennio 2006-2008



PIANO SOCIALE DI ZONA TRIENNIO 2006-2008		
	RISORSE DISPONIBILI A PREVENTIVO €	% INCIDENZA RISORSE A PREVENTIVO PER SERVIZI -AZIONI DI SETTORE / RISORSE GENERALI A PREVENTIVO
SERVIZI DISTRETTUALI		
C.S.E/C.D.D.	PREVENTIVO 1.187.250,00	33,9%
SERVIZIO DI TUTELA MINORI	398.000,00	11,3%
NUCLEO PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO	184.830,00	5,3%
SUB- TOTALE PER SERVIZI	1.770.080,00	50,5%
AZIONI DI SISTEMA		
UFFICIO DI PIANO	371.300,00	10,6%
SUB-TOTALE PER AZIONI DI SISTEMA	371.300,00	10,6%
AZIONI DI SETTORE		
TITOLI SOCIALI	366.507,97	10,5%
ATTUAZIONE LEGGI DI SETTORE	571.642,00	16,3%
ALTRI INTERVENTI DI SETTORE	215.596,00	6,1%
FONDI DI SOLIDARIETA' DISTRETTUALI	211.918,41	6,0%
SUB-TOTALE RISORSE PER AZIONI DI SETTORE	1.365.664,38	38,9%
TOTALE GENERALE RISORSE	3.507.044,38	100,00%

Il riferimento proposto al Budget Unico Distrettuale "preventivo" (definito quindi, come premesso, secondo criteri contabili relativi alla competenza economica) costituisce un indicatore generale e complessivo della capacità maturata dal Distretto di prevedere e di allocare le risorse adeguate alla realizzazione degli interventi e delle azioni del welfare distrettuale in ragione dei bisogni territoriali emergenti. Tale riferimento, certamente significativo in relazione alla capacità programmatica manifestata dai soggetti titolari della funzione specifica, non può non essere integrato ed implementato - nella misura possibile - da rilievi in ordine alla consuntivazione economica delle attività realizzate nel corso della seconda triennalità, sia che le stesse si riferiscano al volume degli interventi di Sistema e di Settore, sia che invece facciano riferimento all'erogazione dei Servizi distrettuali. La valutazione delle risorse effettivamente destinate ed impiegate per l'attuazione degli interventi, delle azioni ed il finanziamento dei Servizi del Piano Sociale di Zona sembra confermare, in sede di consuntivazione economica ed in considerazione della parzialità dei dati economico-finanziari al 1 aprile 2009 (successiva risulta infatti secondo la normativa contabile-finanziaria degli enti locali l'effettiva e validata rendicontazione degli oneri sostenuti per la gestione dei Servizi distrettuali), la tendenza propria e specifica del Distretto di Luino a destinare risorse rilevanti per la gestione dei Servizi distrettuali da un lato e per garantire comunque adeguati livelli di intervento e di erogazione di servizi e prestazioni secondo le modalità ed i fini peculiari delle Azioni di Settore. Il macro dato allo stato rilevabile in questa sede infatti attesta la coerente capacità del Distretto di impiegare e destinare le risorse rese disponibili rispetto agli obiettivi definiti nella fase programmatica ed alla necessità, sempre incombente, di prevedere integrazioni e/o modifiche degli stessi in rapporto all'evoluzione del contesto sociale e delle problematiche specifiche che, in seno a questo, anche in modo e misura inaspettata, possono manifestarsi. In linea generale, rispetto all'area dei Servizi erogati, lo **scostamento al momento rilevabile**, secondo la premessa prima formulata, **nel rapporto fra le risorse destinate e quelle effettivamente impiegate si attesta attorno ad un valore pari a poco più dell'1% di maggiori spese sostenute** - e quindi maggiori risorse che si sono rese necessarie - rispetto a quelle individuate ed allocate in sede di programmazione delle attività. Tale scostamento può trovare naturale spiegazione nel compimento del percorso di trasformazione del Centro Socio-Educativo distrettuale in Centro Diurno Disabili, il cui accreditamento nel sistema socio-sanitario prevede il rispetto di standard di gestionali certamente onerosi. D'altronde se il rispetto di detti standard, soprattutto in relazione ai costi per il personale dedicato, ha determinato la necessità di integrare le risorse allocate, dall'altro canto l'incremento del volume e della capacità ricettiva del Servizio stesso ha consentito, a parziale sollievo dei maggiori oneri, un rientro economico complessivamente più rilevante che nel passato, grazie al già citato ingresso nel sistema di accreditamento socio-sanitario remunerato dalla Regione Lombardia.

In relazione invece all'insieme delle **Azioni di Settore** il dato allo stato rilevabile in sede di consuntivazione sembra nel triennio confermare la tendenza al pieno utilizzo delle risorse assegnate **(la differenza fra somme a preventivo e somme impegnate si attesta attorno allo 0,9% a vantaggio delle prime)** che vengono mantenute mobili ai fini della destinazione laddove interventi sperimentali ed innovativi (il Buono Sociale Disabili) necessitassero per le loro particolari caratteristiche attuative, modificate di anno in anno, di entrare a regime in un arco temporale più ampio.

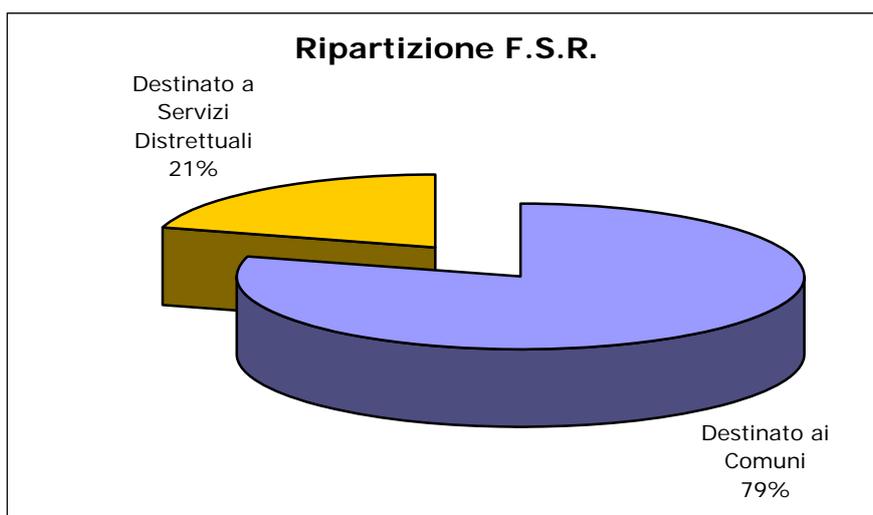
Infine, a completamento di quanto sopra esposto e per la necessaria correlazione con il successivo sviluppo del tema dei canali di finanziamento che alimentano il Budget Unico Distrettuale, non si può omettere di menzionare quale elemento che concorre a completare il quadro delle risorse economiche preventive per il Piano Sociale di Zona,

seppure con una finalità precipua e quindi non finalisticamente correlabile con gli esiti specifici del Piano Sociale di Zona (e pertanto non documentati se non per la parte destinata al cofinanziamento dei Servizi distrettuali), il **Fondo Sociale Regionale** a supporto degli interventi, delle attività e dei servizi socio-assistenziali realizzati dagli enti gestori - pubblici e del privato sociale – presenti nel Distretto a favore della popolazione anziana, della popolazione in situazione di disabilità e dei minori e dei loro nuclei familiari.

Il Fondo Sociale Regionale, a partire dal 2006, sia in relazione alle modalità ed ai criteri per il suo riparto, sia rispetto a tutte le attività gestionali preventive, consuntive e legate alle rendicontazione verso la Regione che costituiscono il sempre più stringente e vincolante Debito Informativo, è stato individuato quale elemento costitutivo e qualificante del Budget Unico Distrettuale, con l'obiettivo di perseguire – garantendola - l'unitarietà di scopi ed obiettivi propria dell'attività programmatica svolta dall'Assemblea dei Sindaci del Distretto.

L'insieme delle risorse economiche, riconducibili al finanziamento derivante dal **F.S.R.** nel corso del triennio 2006-2008, è stato pari alla somma di **€ 1.370.685,30** di cui **€ 281.118,66** (il **21% circa** dell'ammontare complessivo del Fondo) **destinati al finanziamento dei Servizi e delle attività distrettuali ed al loro potenziamento.**

F.S.R. triennio 2006-2008 - % incidenza F.S.R. triennio 2006-2008 destinato a Servizi distrettuali



In sintesi la coerenza e la sostanziale congruità fra le attività programmatiche in ordine ai bisogni socio-assistenziali e socio-sanitari del territorio poste in essere nel triennio 2006-2008 e la capacità di spesa manifestata nella fase realizzativa, oltre ad attestare come il Distretto di Luino sia in linea con l'evoluzione del welfare lombardo declinato in modo innovativo e sperimentale nella dimensione sovracomunale, sembrano anche costituirsi come fattore predittivi di natura positiva in ordine alle indicazioni regionali per lo sviluppo dei Piani Sociali di Zona nel nuovo triennio 2009-2011, laddove il tema della capacità di spesa, rispetto alle risorse assegnate, pare essere stato assunto dalla Regione Lombardia quale decisivo parametro di valutazione dell'efficacia dell'azione globale realizzata attraverso il Piano di Zona.

2.3 CANALI DI FINANZIAMENTO

Il costante riferimento al Budget Unico Distrettuale chiama in causa prioritariamente anche la definizione del sistema che concorre ad alimentarlo e che si compone, come è noto, di canali e di fonti di provenienza e volume diversi, ma tutti confluenti appunto nell'organico sistema di finanziamento del Piano di Zona.

Pertanto, nella presente sede di valutazione delle azioni svolte nel corso della triennalità 2006-2008, non può non trovare inclusione anche la rappresentazione e la riflessione attorno al modo come i differenti canali di finanziamento si sono manifestati nel corso del triennio e quindi attorno al modo come ed in quale misura gli stessi abbiano concorso a favorire gli esiti realizzativi del Piano di Zona.

A tale riguardo giova prima di tutto rammentare come – secondo quanto già ripetutamente esplicitato dalla Regione - il canale di finanziamento del Budget Unico Distrettuale costituito dalle risorse del **Fondo Nazionale delle Politiche Sociali** istituito in attuazione della Legge 328 e ripartito annualmente a favore dei Distretti dalla Regione Lombardia, oltre a rimanere sostanzialmente costante nel corso del triennio (per un volume complessivo di trasferimenti statali pari ad **€ 1.382.873,30**) debba essere considerato quale assegnazione aggiuntiva ed incrementale rispetto alle risorse complessivamente destinate in via autonoma dai territori all'attuazione dei Piani Sociali di Zona. Tale affermazione, sebbene reiterata dal programmatore regionale, incontra ancora qualche residua difficoltà ad essere accolta dai singoli Comuni quale elemento qualificante il sistema di finanziamento generale e complessivo del Piano Sociale di Zona, talchè ancora sembrano permanere aspettative legate al fatto che il Fondo Nazionale delle Politiche Sociali possa configurarsi quale finanziamento di natura sostitutiva delle risorse messe a disposizione dai singoli Comuni nella costruzione del sistema di welfare distrettuale o che il Fondo nazionale si definisca prioritariamente quale "fondo di riserva" a beneficio e supporto della capacità di spesa dei singoli Comuni.

Per quanto concerne invece i **trasferimenti di natura solidaristica** posti **in capo a ciascun Comune** dell'Ambito e finalizzati a consentire l'attuazione di tutte le attività programmate ad esito del precedente Accordo di Programma 2006-2008, gli stessi hanno manifestato una sostanziale continuità nel corso del triennio mediante la corresponsione di una quota di €6,00 per ogni residente (per un trasferimento complessivo, quindi, di **€ 959.976,00**). Solo nell'ultima annualità del triennio 2006-2008, a fronte della necessità di garantire un volume di finanziamento a favore del Piano Sociale di Zona tale da consentire l'attuazione di tutte le attività programmate secondo gli standard di funzionamento, qualità ed efficacia consolidati nel corso dell'anno 2007, l'Assemblea dei Sindaci del Distretto ha definito una modalità inedita di cofinanziamento aggiuntivo (per una somma totale di **€ 53.332,00**) da parte dei Comuni destinato ai Servizi e delle Attività del Piano, mediante un più stringente collegamento fra il livello di effettivo utilizzo del Centro Diurno Disabili distrettuale da parte dei Comuni a beneficio dei propri residenti disabili e la quota di cofinanziamento delle attività complessive e generali del Piano di Zona.

Attraverso il meccanismo individuato (compartecipazione economica del singolo Comune in ragione dei minuti globali settimanali di assistenza ai propri cittadini frequentanti il C.D.D.) si è quindi avanzato il principio per cui, all'impegno economico di natura solidaristica richiesto ad ogni Comune aderente all'Accordo di Programma, si è affiancato quello relativo alla compartecipazione al finanziamento del Piano stesso commisurata all'utilizzo effettivo, seppure limitatamente al Centro Diurno Disabili, dei Servizi offerti in ambito distrettuale da parte di cittadini residenti nei Comuni del Distretto. Tale criterio, approvato dall'Assemblea ad esito di una preliminare attività di

approfondimento conoscitivo da parte di un Gruppo di Sindaci allo scopo delegati, è stato confermato anche per la prima annualità del nuovo triennio 2009-2011, per finanziare la quale si farà ricorso, pertanto, a quote specifiche erogate da parte dei Comuni in ragione dell'effettivo utilizzo del C.D.D. distrettuale a vantaggio di loro residenti in condizione di disabilità.

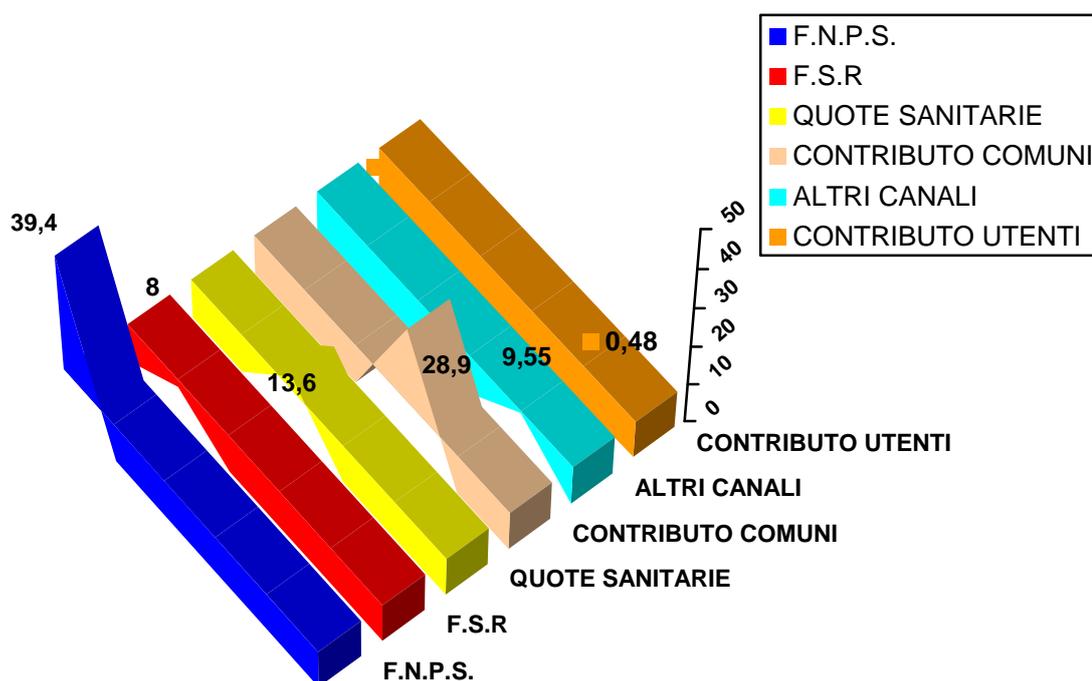
Nel quadro delle risorse generali che concorrono a determinare, in sede di finanziamento, il Budget Unico Distrettuale, occorre menzionare anche il trasferimento regionale del **Fondo Sociale Regionale**. Esso nel corso del triennio 2006-2008 si è attestato intorno ad un volume di **€ 1.370.685,30** e, pur costituendo un Budget finalizzato al sostegno degli oneri gravanti sui soggetti gestori presenti in Ambito distrettuale per la realizzazione di interventi socio-assistenziali, a favore di minori, anziani e disabili, risulta tuttavia pienamente inscrivibile nel Budget Unico Distrettuale, anche in conformità a quanto ribadito dalla Regione Lombardia. La stessa, pur riconoscendo la peculiarità, la valenza ed il significato "storico" del finanziamento del Fondo Sociale Regionale, invita a considerarlo quale parte integrante del sistema generale di finanziamento delle attività socio-assistenziali realizzate in Ambito distrettuale, ponendo in rilievo in tale modo l'unitarietà di scopi che deve essere perseguita nel Distretto rispetto alla efficace e coerente allocazione delle risorse complessivamente attribuite.

Altri canali di finanziamento, di minor rilievo ed entità ma confluenti anch'essi nel Budget Unico, sono costituiti:

- dalle **quote di provenienza sanitaria** – pari complessivamente ad **€ 477.746,94** derivanti dall'Accreditamento del Centro Diurno Disabili nel sistema socio-sanitario della Regione Lombardia (quote già riconosciute, sebbene in misura minore, anche per la precedente configurazione dello stesso Servizio come Centro Socio-Educativo);
- dagli introiti, pari ad **€ 17.048,24**, discendenti dalla **compartecipazione ai costi da parte degli utenti** per i Servizi e le prestazioni erogate dal Piano di Zona (con inclusione, a partire dal mese di ottobre 2008, delle quote derivanti dalla "tariffazione" del C.D.D. ricadente sulle famiglie delle persone disabili frequentanti);
- dall'insieme variegato e composito di **altri canali** (quali, ad esempio, il finanziamento o cofinanziamento, da parte di soggetti terzi di specifici progetti di intervento di natura settoriale e/o di durata vincolata rientranti, per il loro impatto sulla popolazione target, nell'ambito della programmazione distrettuale) che nel corso del triennio hanno costituito un volume complessivo di finanziamento a beneficio delle attività del Piano di Zona pari ad **€ 334.949,3**.

Di interesse è la documentazione, resa mediante il grafico di seguito presentato, del rapporto intercorrente fra l'incidenza del cofinanziamento del Piano Sociale di Zona nato e condiviso nel territorio – trasferimento di natura solidaristica da parte dei Comuni - rispetto, invece, all'insieme delle fonti di derivazione esterna, scaturenti e determinate da percorsi decisionali "macro" governati in ambito nazionale o regionale. Nel grafico quindi trova rappresentazione, rispetto all'ammontare complessivo del F.S.R. attribuito al Distretto e per garantire omogeneità di raffronto, esclusivamente la

quota del Fondo Sociale che è stata trattenuta per cofinanziare le attività del Distretto.



La valutazione in ordine alla dinamica con cui si è sviluppato nel corso del triennio 2006-2008 il sistema dei canali di finanziamento del Piano di Zona, sia rispetto all'unitarietà degli scopi perseguiti mediante l'attività programmatrice, sia rispetto alla provenienza ed all'incidenza delle risorse necessarie per dar vita e consolidare l'impianto del welfare distrettuale, pone all'osservazione l'equilibrio sostanziale e stabile nel tempo fra le principali fonti economico-finanziarie che hanno alimentato il Piano (F.N.P.S. ed i trasferimenti solidaristici dei Comuni, con maggior rilievo del primo all'interno del Budget). Tale equilibrio ha garantito il mantenimento dei livelli di erogazione delle prestazioni o la loro implementazione laddove la domanda di intervento sociale latente od inespresa ha avuto la possibilità di incontrare la strutturazione, anche organizzativa, di risposte ai bisogni emergenti.

Tuttavia questo stesso equilibrio, a fronte del consolidarsi e dell'espansione della domanda sociale, ha iniziato a manifestare segnali di incrinatura rispetto alla necessità di mettere in campo maggiori risorse economiche, così come del resto sperimentato nella 3^a annualità del Piano 2006-2008 quando il contributo solidaristico da parte dei Comuni è stato implementato mediante lo stanziamento di quote ulteriori che hanno consentito il mantenimento complessivo dei livelli di erogazione di tutte le attività poste in essere dal o attraverso il Piano di Zona.

La tendenza ad una corresponsabilizzazione economica maggiore da parte dei Comuni dell'Ambito – sia che la stessa sia di natura e finalità solidaristica o che invece sia maggiormente orientata a provenire da quei Comuni che effettivamente fanno ricorso per i loro cittadini alle risorse distrettuali - pare tema ineludibile nella nuova triennalità 2009-2011, anche per la difficoltà sempre più evidente nel quadro attuale a garantire da parte dello Stato e della Regione volumi di finanziamento derivato adeguati alla complessità e alla impetuosa dinamica dei bisogni socio-assistenziali e socio-sanitari del territorio.

2.4. RISORSE DEI COMUNI

Strettamente connessa alla capacità dei Comuni di investire economicamente sul Piano di Zona, riconoscendone e valorizzandone quindi le potenzialità a favore della comunità locale, è anche la valutazione in ordine all'andamento, nel triennio 2006-2008, del sistema socio-assistenziale rappresentato dal volume di interventi e quindi di risorse allocate autonomamente e per le proprie specifiche finalità da parte dei Comuni.

La fonte alle quale si è fatto ricorso per compiere la più ampia ricognizione possibile delle risorse dai Comuni impiegate nel campo delle politiche sociali è rappresentata dalla **rilevazione della spesa sociale** annualmente condotta dai Comuni che costituisce Debito Informativo verso la Regione Lombardia. Da tale rilevazione, che pure risulta parzialmente modificata nel corso degli ultimi anni rispetto agli strumenti informatici in uso per darvi attuazione, è comunque possibile – mediante l'aggregazione dei dati economici "a consuntivo" e la loro possibile lettura rispetto all'evoluzione del territorio - delineare la direzione presa nel periodo 2005-2007 (la rilevazione in ordine al 2008 sarà disponibile solo successivamente all'approvazione del nuovo Piano di Zona) dal welfare comunale nel Distretto di Luino e fornire indicazioni, certamente generali ma rilevanti, su quali siano state e probabilmente saranno le aree di maggiore criticità da affrontare e sostenere, anche alla luce del non semplice compito posto in capo al Piano di Zona per il triennio che si apre nel 2009 di dar vita ad un sistema di *Welfare territoriale non solo riparativo, ma anche preventivo, non solo orientato alla tutela, ma anche volto alla promozione della comunità*.

Vengono di seguito illustrati quindi i dati emersi più significativi che fanno riferimento e danno conto della capacità maturata dai Comuni dell'Ambito di intervenire con risorse proprie nel campo dell'assistenza e del supporto alle fragilità rilevate e che riguardano la popolazione anziana, quella dei minori e delle loro famiglie, la popolazione costituita dalle persone disabili e da quelle immigrate, dai soggetti che sperimentano criticità e fatiche di vita in relazione al manifestarsi di forme di dipendenza e di disagio mentale ed infine dalle fragilità socio-economiche rappresentate dal prodursi di fenomeni di marginalità sociale e povertà, anche in forme nuove.

Accanto alla declinazione appena compiuta delle aree di intervento a sostegno delle fragilità riscontrate, è necessario ed opportuno anche dar conto di come nel corso del triennio oggetto di rilevazione, i Comuni, mediante le attività di segretariato sociale e gli interventi propri del Servizio Sociale professionale, si siano eventualmente attrezzati per sostenere l'impatto del sistema di bisogni e per affrontare, laddove possibile e consentito dalle risorse disponibili, anche il tema della prevenzione e della promozione del benessere della comunità.

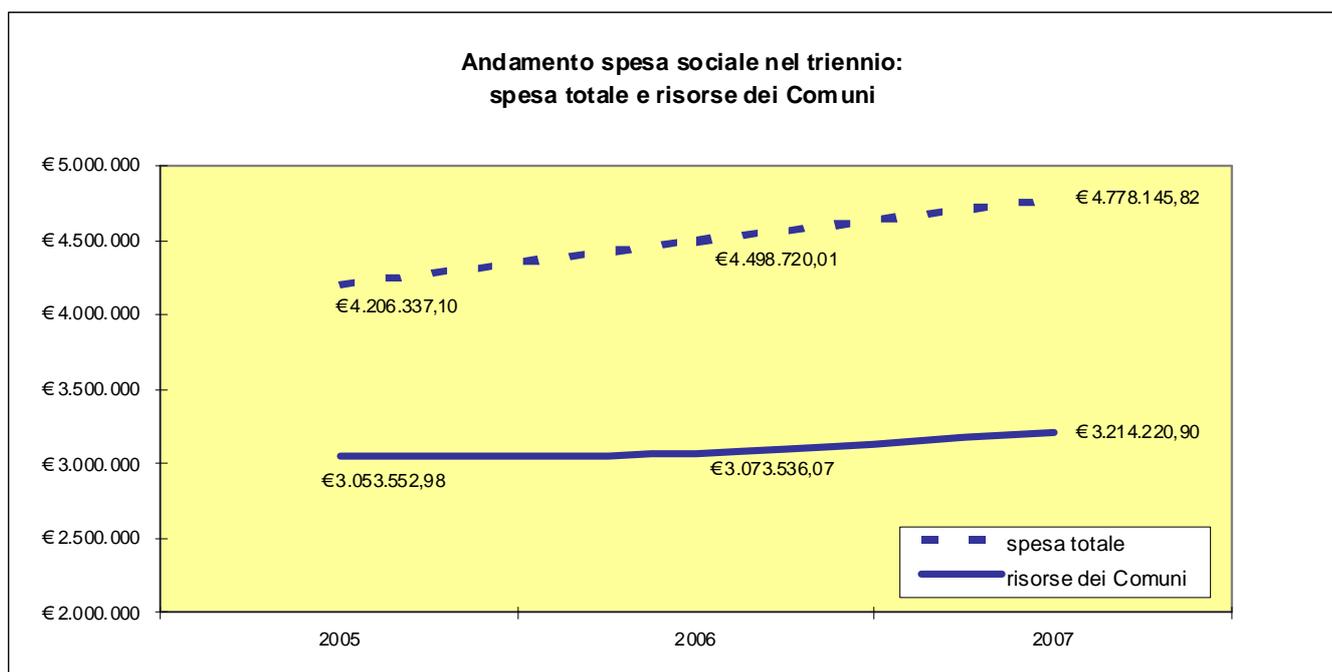
Al fine di poter comprendere i dati posti in evidenza mediante le tabelle ed i grafici successivi, giova premettere, a mo' di chiarificazione, che il volume complessivo delle spese sostenute dai Comuni del Distretto di cui viene data testimonianza trova la sua composizione attraverso il riferimento sia alle risorse proprie che ciascun Comune mette a disposizione ed utilizza nell'ambito del proprio sistema di welfare e di interventi sociali, sia al recepimento e quindi all'utilizzo, a copertura dei costi generali di detto sistema, di risorse e finanziamenti provenienti da altri soggetti, quali altri enti locali (ad esempio dalla Regione Lombardia per il già citato contributo del Fondo Sociale Regionale, la cui gestione, come si è detto, a partire dal 2006, ricade nell'ambito di competenza del Distretto), oppure determinate dalla compartecipazione

ai costi delle prestazioni e dei Servizi da parte dei beneficiari degli stessi, secondo regolamentazioni al riguardo proprie per ciascun Comune.

Spesa sociale sostenuta dai Comuni del Distretto nel triennio 2005-2007

COMUNI DEL DISTRETTO: SPESA SOCIALE NEL TRIENNIO 2005-2007				
ANNO	SPESA TOTALE €	RISORSE DEI COMUNI €	ALTRE RISORSE €	RISORSE COMUNI /TOTALE SPESA
2005	4.206.337,10	3.053.552,98	1.152.784,12	73%
2006	4.498.720,01	3.073.536,07	1.425.183,94	68%
2007	4.778.145,82	3.214.220,90	1.563.924,80	67%
TOTALE	13.483.202,93	9.341.309,86	4.141.892,86	69%

Dal rilievo delle spese sostenute complessivamente dai Comuni del Distretto - **“SPESA TOTALE”**- emerge come le stesse **siano aumentate** nel corso del triennio 2005-2007 **del 13,6 %**, (pari ad € 571.808,7), mentre la quota del volume complessivo che può essere imputata direttamente ed in via esclusiva a quanto destinato dai Comuni al proprio welfare è cresciuta dell'**5,2%** (corrispondente ad € 160.668,02). Sembra quindi emergere una tendenza a rendere sostenibile l'impatto relativo alla crescita del sistema di prestazioni e interventi sociali e socio-sanitari rispetto al territorio solo in conseguenza del contestuale incremento delle risorse di provenienza esterna.



La percentuale, quindi, relativa ai costi e agli oneri effettivamente posti in capo ai Comuni dell' Ambito si attesta nel triennio, oggetto di approfondimento, attorno al **69%** dell'insieme delle risorse economiche-finanziarie che hanno alimentato e sostenuto il sistema complessivo degli interventi socio-assistenziali e della compartecipazione ai costi dei servizi di natura socio-sanitaria integrata.

Il dettaglio di come la spesa sociale dei Comuni si sia distribuita nelle aree di intervento e di attenzione già richiamate - e quindi di quale sia la lettura "a posteriori" dei bisogni maggiormente emersi e di come ed in quale misura gli stessi siano stati presidiati mediante l'appostamento di risorse economiche anche incrementali- viene illustrato nella tabella successiva e sembra confermare, ad una prima lettura, la

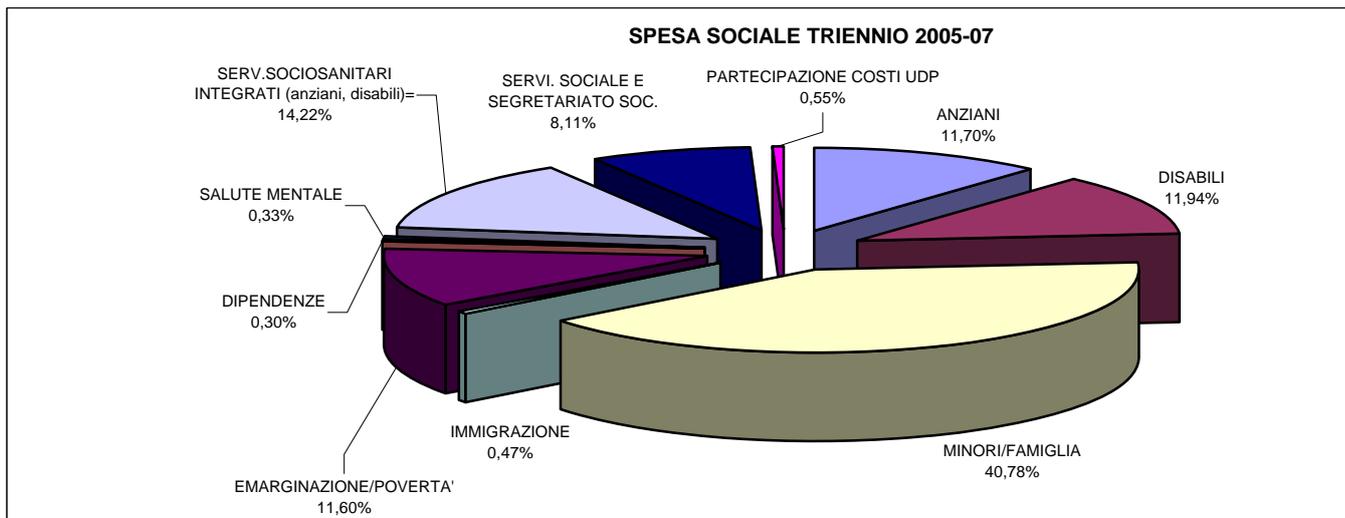
centralità nel Distretto dell'attenzione rivolta all'area dei minori e delle famiglie quale orientamento a supportare quello che la Regione Lombardia definisce "il protagonismo familiare", avendolo inserito fra le priorità della nuova programmazione per il triennio 2009-2011.

L'area degli **interventi a favore dei minori e delle famiglie** assorbe nel triennio il **40,7%** delle risorse economiche complessive destinate alla spesa sociale: tali risorse tuttavia, sembrano indirizzarsi per una quota significativa (il 27 % sul totale complessivo, il 36% circa rispetto invece alle somme stanziare dai Comuni) verso interventi di natura riparativa riferiti agli oneri che i Comuni debbono sostenere per la collocazione dei minori in struttura residenziale ad esito di disposizione dell'Autorità Giudiziaria, mentre l'impatto delle attività preventive e promozionali, pur presente, non sembra ancora aver dispiegato tutte le potenzialità e gli effetti sperati.

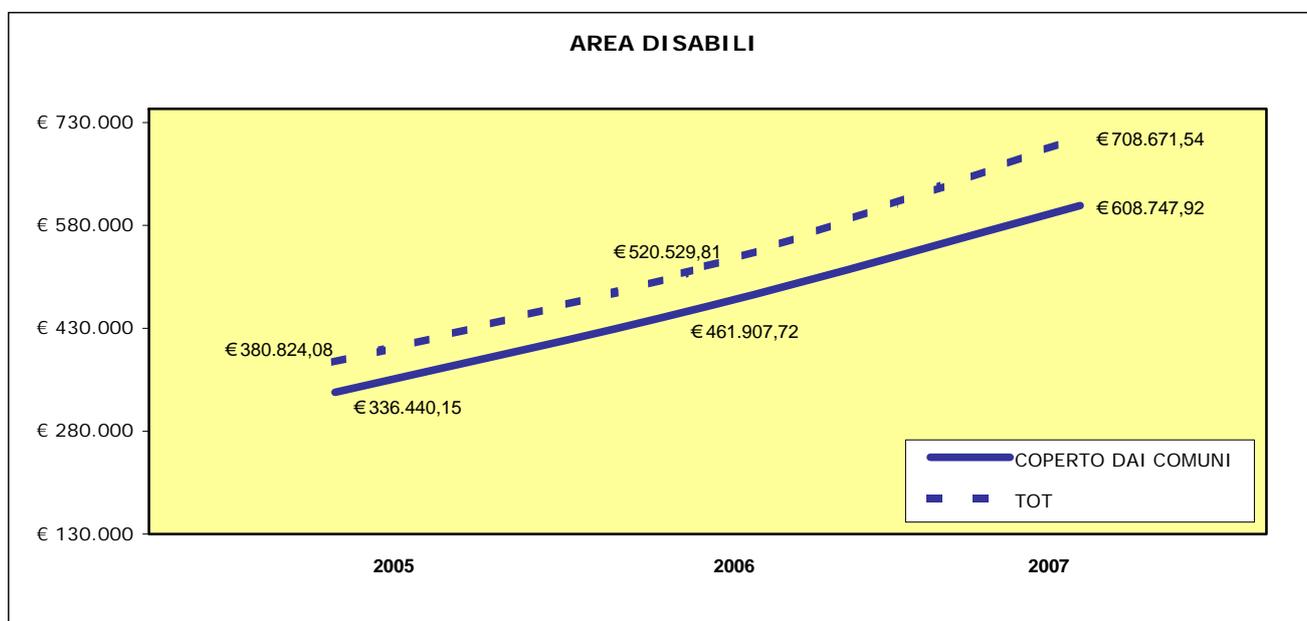
Per quanto riguarda le altre aree di intervento è possibile rilevare come la percentuale di incidenza rispetto al volume complessivo della spesa sociale nel triennio risulti così distribuita:

- gli interventi a favore delle **persone anziane** si sono attestati attorno allo **11,7%**;
- le attività a supporto delle **persone disabili** hanno inciso circa per il **12%**;
- le forme di sostegno verso **l'inclusione sociale e a contrasto della povertà** hanno assorbito l'**11,6 %** delle risorse totali;
- l'insieme delle attività volte a sostenere le persone portatrici di **disagio psichico**, quelle che manifestano **forme di dipendenza** e **le persone immigrate** sono state sostenute dai Comuni complessivamente per poco più dell'**1%** del volume di spesa totale del triennio
- gli oneri che gravano sui Comuni per il collocamento di persone fragili - in larga misura anziane - presso strutture residenziali **socio-sanitarie** hanno rappresentato poco più del **14%** della spesa sociale generale;
- per quanto concerne le risorse utilizzate per realizzare le attività di **segretariato sociale** e quelle proprie del **servizio sociale professionale**, la stesse hanno inciso per **8,11 %** del costo complessivo del sistema di welfare comunale.
- infine, le risorse indirizzate al cofinanziamento dell'Ufficio di Piano sono state pari allo 0,54% del totale.

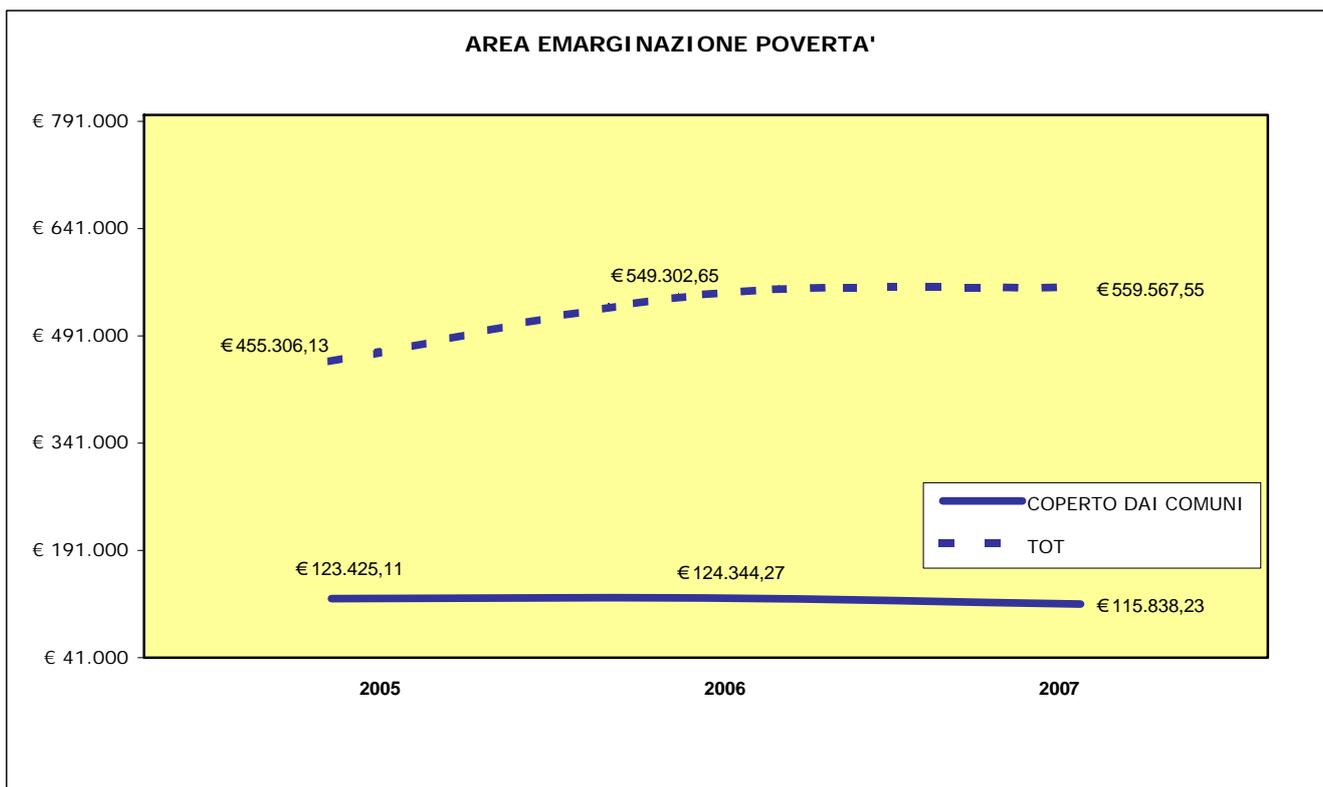
AREA	SPESA TOTALE euro	RISORSE DEI COMUNI euro	ALTRE RISORSE euro	% di spesa per Area
ANZIANI	1.577.593,47	1.180.546,73	397.046,74	11,70%
DISABILI	1.610.025,43	1.407.095,79	202.929,64	11,94%
MINORI E FAMIGLIA	5.498.197,05	4.127.077,22	1.371.119,62	40,78%
IMMIGRAZIONE	63.791,77	63.791,77	-	0,47%
EMARGINAZIONE E POVERTA'	1.564.176,33	363.607,61	1.200.568,72	11,60%
DIPENDENZE	40.642,65	32.006,01	8.636,64	0,30%
SALUTE MENTALE	44.332,32	41.641,01	2.691,31	0,33%
SERVIZI SOCIOSANITARI INTEGRATI	1.916.791,90	971.123,88	945.668,02	14,22%
SERVIZIO SOCIALE E SEGRETARIATO SOCIALE	1.093.657,85	1.080.425,68	13.232,17	8,11%
PARTECIPAZIONE COSTI UFFICIO DI PIANO	73.994,16	73.994,16	-	0,55%
TOTALE	13.483.202,93	9.341.309,86	4.141.892,86	100,00%



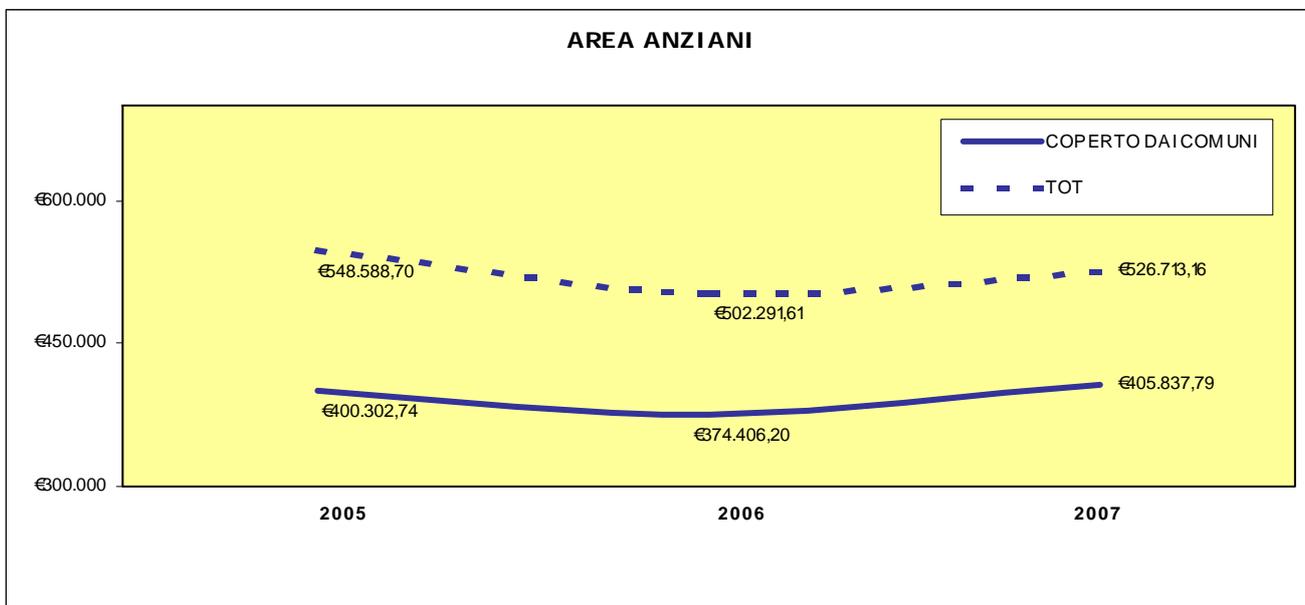
Prima di addentrarsi in qualche considerazione di dettaglio circa l'evoluzione della spesa in alcune aree, che può fornire utili indicazioni in ordine alle criticità che si potranno presentare o confermare nel nuovo triennio del Piano di Zona, si può dar conto di come, nelle 3 aree degli interventi a favore delle persone anziane, disabili e dei minori e delle loro famiglie, nelle quali i Comuni hanno promosso ed attuato forme di **compartecipazione ai costi complessivi** delle attività a carico dei beneficiari degli interventi stessi, la percentuale di detta compartecipazione rispetto alla spesa totale sostenuta sia stata per quanto riguarda le **persone anziane del 14,8%**, per le **persone disabili del 4,4%** e per quanto concerne i **minori**, infine, la percentuale sia stata pari al **10,2%** e ciò in ragione anche del sistema di tariffazione, mediante retta, delle prestazioni offerte dagli Asili Nido presenti nel territorio nel triennio 2005-2007. Le considerazioni possibili invece attorno alle peculiarità delle aree rispetto alle risorse economico-finanziarie a loro destinate segnalano che gli **interventi nell'area del sostegno alla disabilità hanno conosciuto nel triennio uno sviluppo crescente e vigoroso**: la somma totale che è stata investita nel 2007 risulta superiore a quella destinata nel 2005 per il **86%**. Ciò testimonia come l'area delle fragilità, determinate da forme di disabilità, sia stata presidiata con maggiore capacità di penetrazione da parte dei Comuni, dando vita probabilmente a quel fenomeno per cui l'incentivazione dell'offerta sociale manifesta stretta correlazione, mediante una relazione biunivoca, con l'incremento della domanda di aiuto e di intervento.



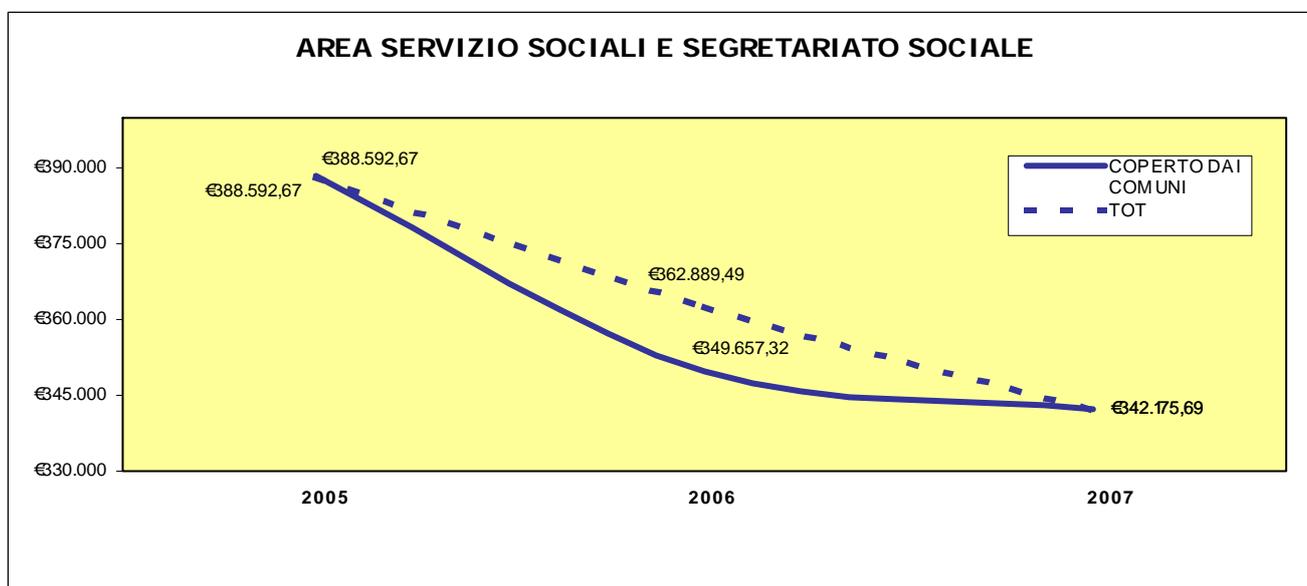
Analogamente gli **interventi a sostegno dei redditi e a contrasto delle forme di marginalità sociale** hanno conosciuto uno sviluppo certamente consistente nel triennio (pari ad un incremento del **22,9%** delle risorse destinate nel confronto fra il 2005 e l'annualità 2007), anche se ciò è accaduto in relazione all'incremento delle risorse provenienti dalla Regione Lombardia per le azioni a sostegno dei canoni di affitto per locazioni, mentre gli stanziamenti propri dei Comuni in tutta l'area di intervento si sono contratti nella misura del **6%** sempre con riferimento all'anno 2005 rispetto all'ultima annualità del triennio.



Allo stesso modo in progressiva costante contrazione nella triennalità è l'insieme delle **risorse** allocate dai Comuni per **sostenere le persone anziane** favorendone la permanenza a domicilio (il **decremento** è stato pari a circa il **4%** di quanto stanziato nel 2007 rispetto alle risorse per analoghi interventi appostate nei bilanci comunali nel corso del 2005).



Infine in questa rapida rassegna, certamente non esaustiva di tutte le riflessioni ed approfondimenti possibili in ordine al tema del welfare comunale realizzato, non può essere sottaciuto il rilievo assunto dalla **progressiva, costante riduzione dei fondi a carico dei Comuni per l'istituzione ed il potenziamento del Servizio Sociale professionale e delle correlate attività di Segretariato**: il decremento patito dal sistema risulta per ogni annualità pari a circa € 20.000,00. Se ciò da un lato, non ha determinato conseguenze negative sul volume complessivo delle risorse allocate dai Comuni nell'alimentazione del loro sistema di welfare (anzi, come si è detto, lo stesso risulta nutrito di risorse aggiuntive pari ad € 160.668,02 nel corso del triennio) tuttavia il pieno e potenziato presidio di tutte le attività del Servizio Sociale professionale in tutti i Comuni dell'Ambito (al riguardo giova ricordare come al 31 dicembre 2008, ancora 7 Comuni risultavano sprovvisti di tale Servizio o in attesa di ricostituirlo) avrebbe potuto consentire un ulteriore rafforzamento dell'insieme degli interventi, delle prestazioni e dei servizi offerti alla popolazione, a partire da quella in condizione di fragilità socio-economica.



Quest'ultimo rilievo acquista maggiore capacità di penetrazione se ricondotto alle calzanti indicazioni della Regione Lombardia in ordine alla necessità di potenziare la presenza e le attività del Servizio di Segretariato Sociale, non solo come primo momento di filtro rispetto alla domanda sociale, ma anche e soprattutto come intervento che orienta, propizia e supporta la presa in carico delle persone e dei loro bisogni all'interno di un sistema, ancora da costruire, che garantisca l'unitarietà dei modi d'accesso alla rete del welfare.

A maggior ragione, in considerazione delle caratteristiche ambientali e socio-demografiche proprie del Distretto di Luino che risulta frammentato in molteplici piccoli Comuni, si configura **come obiettivo condiviso, quello di garantire a tutti i cittadini dell'Ambito ed in particolare a quelli più fragili, pari diritti ed opportunità di accesso agli interventi del sistema socio-assistenziale e socio-sanitario, da realizzarsi anche in integrazione con le competenze proprie delle istituzioni sanitarie.**

Infine un dato di rilievo, che non può essere sottaciuto e relativo all'annualità 2007 indica il volume complessivo della spesa media per abitante che ha riguardato i Comuni del Distretto e che ammonta ad euro 88,08 con una punta massima di euro 154,64 ed una invece minima di euro 5,90. Analogo dato, rilevato da fonti provinciali (Cesp -Provincia di Varese) indica che nel 2006 la spesa sociale media per abitante

posta in capo ai Comuni ammontava in Provincia di Varese ad euro 100,30, mentre quella nazionale, documentata nel 2004 dall'allora Ministero della Solidarietà Sociale, si attestava già ad euro 92,00.

Ad ulteriore commento della tabella sotto esposta giova considerare come le risorse destinate dai Comuni agli interventi a sostegno della popolazione immigrata si manifestino come assolutamente residuali all'interno del sistema di welfare comunale ed il loro impatto sulla comunità risulterebbe pressoché nullo se parallelamente non fosse stato attuato il presidio rappresentato dall'attività dei 2 Sportelli distrettuali il cui volume di interventi - così come documentato dal report di monitoraggio del Progetto "**Rete territoriale di sportelli per l'immigrazione**" predisposto dalla Provincia di Varese - risulta essere stato pari a **1420 contatti** nel corso del **2007** (pari quindi all'8,7% di tutti gli accessi effettuati in quell'anno in tutto il territorio provinciale).

Spesa sociale sostenuta dai Comuni del Distretto nel triennio 2005-2007 per Aree di intervento

COMUNI DEL DISTRETTO: SPESA SOCIALE PER AREE TRIENNIO 2005-2007						
AREA	SPESA TOTALE €	RISORSE DEI COMUNI €	ALTRE RISORSE €	RISORSE DA UTENZA €	% RISORSE COMUNI / TOTALE SPESA PER AREA	% RISORSE DA UTENZA/ TOTALE SPESA PER AREA
ANZIANI	1.577.593,4	1.180.546,7	162.815,4	234.231,3	74,8	14,8
DISABILI	1.610.025,4	1.407.095,7	131.412,3	71.517,3	87,3	4,4
MINORI E FAMIGLIA	5.498.197,0	4.127.077,2	806.361,4	564.758,2	75,0	10,2
IMMIGRAZIONE	63.791,77	63.791,77	-	-	100	-
EMARGINAZION E E POVERTA'	1.564.176,2	363.607,6	1.200.568,7	-	23,2	-
DIPENDENZE	40.642,6	32.006,0	8.636,6	-	78,4	-
SALUTE MENTALE	44.332,3	41.641,0	2.691,3	-	93,9	-
SERVIZI SOCIOSAN. INTEGRATI	1.916.791,9	971.123,8	945.668,0	-	50,6	-
SERVIZIO SOCIALE E SEGRETARIATO	1.093.657,8	1.093.657,8		-	100	-
PARTECIPAZION E COSTI UDP	73.994,16	73.994,16			100	
TOTALE	13.483.202,93	9.354.541,98	3.258.153,79	870.506,87	69,28	

2.5. SISTEMA DI FINANZIAMENTO DEL WELFARE TERRITORIALE

Le considerazioni rispetto alla valutazione del Piano di Zona del triennio 2006-2008 sotto il profilo del sistema di finanziamento complessivo della rete degli interventi e delle prestazioni sociali, socio-assistenziali e socio-sanitarie non possono prescindere dall'esercizio di uno sguardo d'insieme conclusivo su come il welfare comunale e quello distrettuale si sono relazionati reciprocamente nel territorio (*welfare territoriale*), su quali sono stati gli ambiti di integrazione e quali i risultati raggiunti o da raggiungere. L'obiettivo di costruire un unico sistema di supporto alle fragilità e successivamente di potenziamento delle risorse proprie della comunità quale fattore protettivo e preventivo ha avuto nell'istituzione e nell'avvio dei Piani di Zona il suo primo momento fondante.

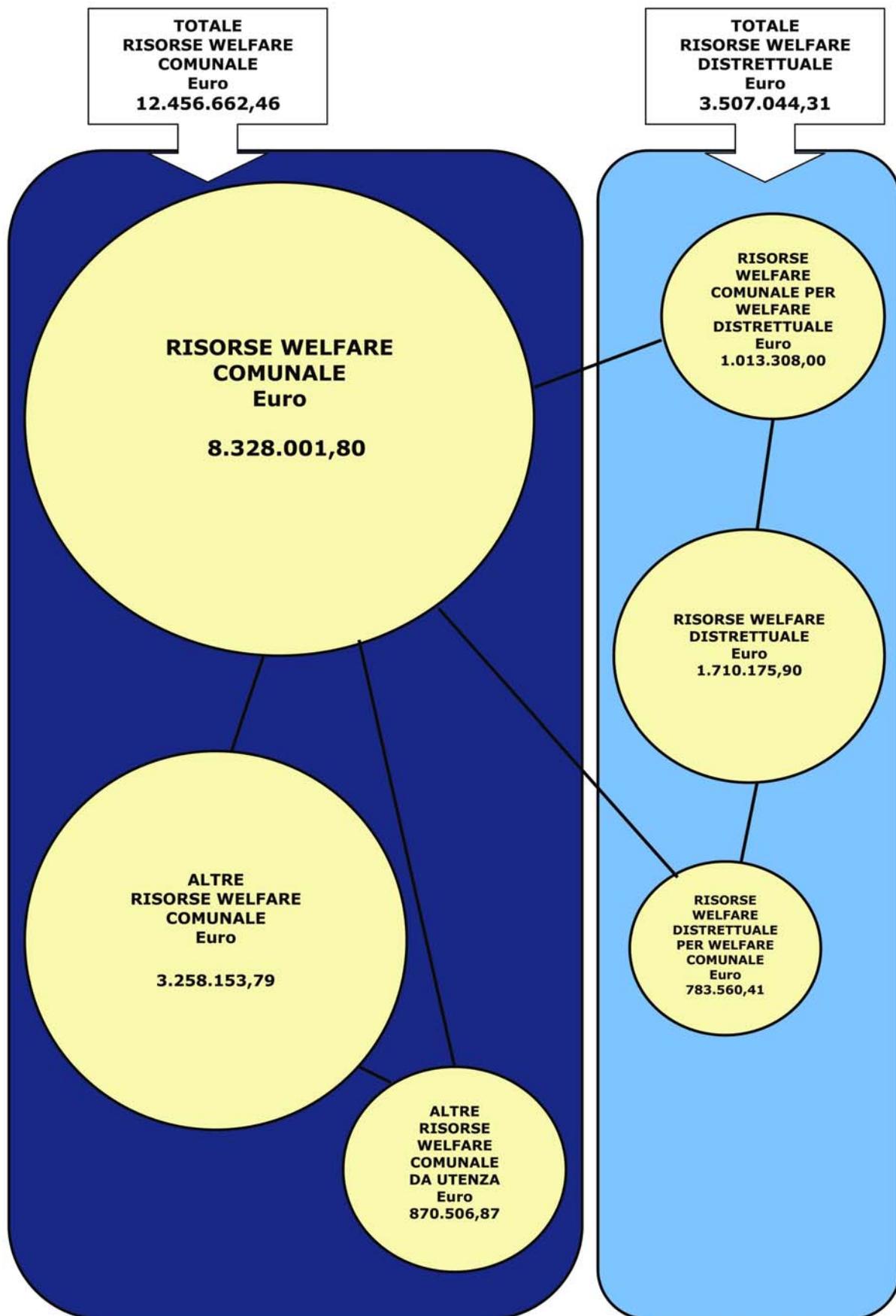
Rispetto alla situazione specifica del Distretto di Luino tale obiettivo, certamente ambizioso, è stato posto all'ordine del giorno, anche se, sia per la storia del territorio, sia per le sue specifiche caratteristiche socio-demografiche e ambientali, sembra ancora in progress il percorso per dar vita ad un sistema di welfare territoriale unico, integrato ed improntato anche alla piena valorizzazione della sussidiarietà orizzontale (welfare comunitario).

Dal punto di vista delle risorse economiche allocate e rese disponibili per il complesso delle attività del welfare territoriale i macro-dati di riferimento, ancorchè relativi per le ragioni già esposte a triennalità non del tutto omogenee nell'arco temporale di riferimento (ma certamente comparabili in relazione al volume di finanziamento documentato) e con la cautela già esplicitata di riferimenti a volumi economici a preventivo (il Piano di Zona) a fronte di volumi documentati a consuntivo (i Comuni), può trovare la sintesi di seguito presentata ("*la costellazione delle risorse*"), contabilmente forse impropria, ma nella sostanza aderente allo sviluppo effettivo del sistema di welfare territoriale.

Le quote indicate nei diversi punti della costellazione danno quindi conto di come da un lato il welfare distrettuale abbia alimentato e sia stato a sua volta alimentato dalle risorse del welfare comunale e dall'altro, a completamento del quadro generale esplicativo, di come e con quale entità il sistema di interventi garantito dalle risorse comunali sia stato a sua volta integrato dalla compartecipazione ai costi dei servizi e delle prestazioni da parte dei beneficiari e dai trasferimenti derivanti dal Fondo Sociale Regionale.

La rappresentazione generale che ne scaturisce indica che le **risorse messe in campo direttamente dai Comuni** a valere sui loro bilanci economico-finanziari per il finanziamento del **welfare comunale**, rispetto alla somma totale di € 9.341.309,86, risulta effettivamente ammontante pertanto, in considerazione di quanto devoluto al finanziamento del Piano di Zona, ad € **8.328.001,80**, somma che rappresenta quindi l' **89,1%** del totale delle risorse del welfare comunale.

Invece lo **stanziamento** quale compartecipazione ai costi destinato **dal Piano Zona** a beneficio dei **Comuni** sia nell'ambito delle attività poste in essere mediante le leggi di Settore, sia a titolo di solidarietà rispetto agli oneri sostenuti per il ricovero di minori, anziani e disabili in struttura residenziale è **ammontato** nel triennio ad € **783.560,41**, pari al **22,3%** del valore **del Budget Unico Distrettuale**.



Sinteticamente, dal seppur sintetico tentativo di lettura dei macro-dati esposti attraverso la costellazione delle risorse, sembra emergere come il percorso di graduale traslazione delle risorse economiche e delle modalità per programmare, progettare ed

erogare Servizi e prestazioni dai singoli fuochi rappresentati dai Comuni- con le proprie specificità regolamentari e le proprie prassi operative- verso forme anche, sperimentali, di gestione associata a carattere unitario ed integrato attraverso un'unica struttura tecnico-professionale facente capo al Piano di Zona, sia un processo in divenire.

A conclusione di questo rapido excursus e dal punto di vista delle sinergie reciproche, intese come confluenza nella destinazione delle risorse sulla base della valutazione delle criticità territoriali e dei relativi bisogni di intervento, emerge con nettezza ed è stato documentato nelle pagine precedenti, come tutta **l'area delle azioni a favore delle persone disabili e dei loro nuclei familiari** abbiano rappresentato un **polo di attrazione** delle risorse economiche e progettuali di tutto il sistema socio-assistenziale e socio-sanitario, sia nella dimensione distrettuale, sia in quella comunale.

Analogamente, come macro-riflessione di sistema, gli interventi dell' **area dei Minori e delle loro famiglie** hanno conosciuto marcatamente, sia nel Distretto sia nella realtà dei Comuni, aspetti volti più alla **riparazione** che alla **prevenzione**, più all'esercizio della tutela che a quello della promozione in relazione ad una realtà territoriale in cui una condizione potenzialmente anomica concorre a determinare fenomeni di fragilità del tessuto sociale che prima di tutti vengono patiti dalle persone molto giovani e dai bambini.

Se si assume quello del cittadino come punto di osservazione del processo di realizzazione di un sistema unitario di interventi del welfare territoriale, mediante la codifica di regole condivise per accedervi che garantisca l'effettiva esigibilità dei diritti e l'uguaglianza dei cittadini del Distretto indipendentemente dal Comune di residenza, si può dire che la dimensione distrettuale ha maggiormente sviluppato al momento proprio questo aspetto soprattutto nell'ambito delle modalità e dei criteri per avere accesso al sistema dei Titoli Sociali.

3. TERRITORIO: EVOLUZIONE SOCIO-DEMOGRAFICA

Nota metodologica:

I dati presentati all'interno dell'analisi socio-demografica sono stati raccolti ed elaborati dall'Ufficio di Piano utilizzando apposite schede di rilevazione fornite ai Comuni del Distretto. La data di aggiornamento è il 31/12/07. Laddove le informazioni erano incomplete, mancanti o incongruenti si è sopperito integrandole con i rilevamenti dell'Istat e dell'Osservatorio delle Politiche Sociali della Provincia di Varese, nell'intento di conferire omogeneità ed intellegibilità al dato esposto.

L'analisi prende piede dal confronto comparativo delle triennali (2001-2004) e (2004-2007), che hanno costituito il riferimento socio-demografico per i Piani di Zona 2003-2005 e 2006-2008. Confrontando i dati per quanto omogenei a disposizione, si è cercato di realizzare un trend socio-demografico utile alla programmazione del nuovo Piano di Zona per la triennali 2009/2011. E' sembrato opportuno, dove possibile, confrontare l'evoluzione del Distretto con i parametri nazionali e/o regionali nell'intento di formulare alcune considerazioni di sintesi vevoli per la programmazione in atto.

Segue poi il dettaglio dell'anno 2007 che fornisce "una fotografia composita" della realtà del Distretto di Luino in data 31/12/07.

3.1 EVOLUZIONE DEL QUADRO

3.1.1 ANDAMENTO DELLA POPOLAZIONE

Il primo dato preso in esame è quello relativo alla **popolazione residente nel Distretto**: a fine **2007** è pari a **54.246** persone.

Se si confronta l'andamento demografico dal 2001 al 2007 osserviamo che:

	2001	2004	2007
popolazione residente	52.647	53.332	54.246
Incremento 2004-2007		1,71%	+914 unità
Incremento 2001-2004		1,30%	+685 unità

l'**incremento** della popolazione risulta nell'**ultimo triennio** pari a **914** unità, l'**1,71 %** in più **rispetto al 2004**.

La **differenza tra il 2004** e il **2001** ammontava a **+685** unità pari ad un **incremento** dell' **1,3 %** sulla popolazione del 2001.

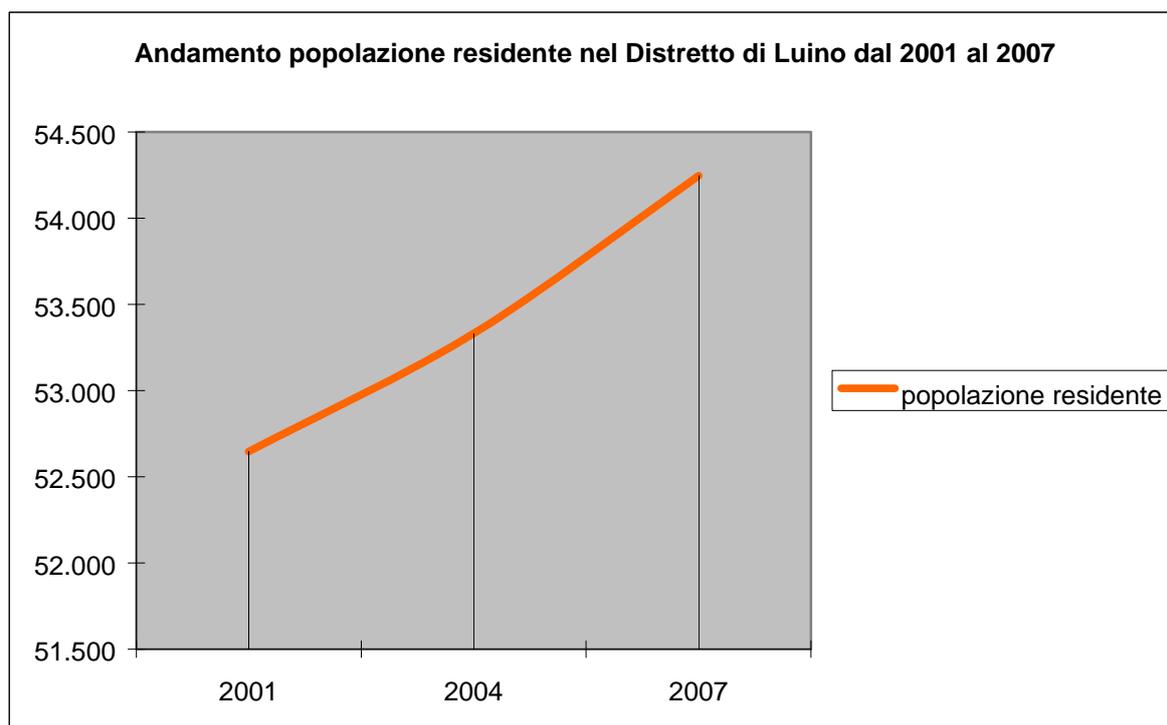
Il dato nazionale di riferimento rispetto i medesimi anni corrisponde ad un incremento del 1,98% sul 2004 e del 2,57 % dell'anno 2004 sul 2001. Nella crescita del dato (+2,57%) sembra aver avuto, secondo quanto rilevato dalla fonte Istat, una particolare incidenza l'effetto prodotto dall'entrata in vigore delle n°189 e n°222 del

2002. Il dato lombardo si attesta ad un valore del +5,27 % nel passaggio 2001-2004 e del +2,65 % nell'ultimo triennio, secondo quanto esposto in tabella:

RESIDENTI	2001	2004	2007
DISTRETTO LUINO	52.647	53.332	54.246
incremento n°		685	914
incremento %		1,30%	1,71%
LOMBARDIA	8.922.463	9.393.092	9.642.406,0
incremento n°		470.629	249.314,0
incremento %		5,27%	2,65%
ITALIA	56.995.744	58.462.375	59.619.290
incremento n°		1.466.631	1.156.915
incremento %		2,57%	1,98%

- Emerge dall'analisi che a livello distrettuale la percentuale di incremento della popolazione residente è aumentata dal 2004 al 2007, diversamente dalla situazione lombarda e nazionale, dove, seppur il valore percentuale rispetto alla crescita demografica risulta maggiore, la stessa è diminuita nel triennio.

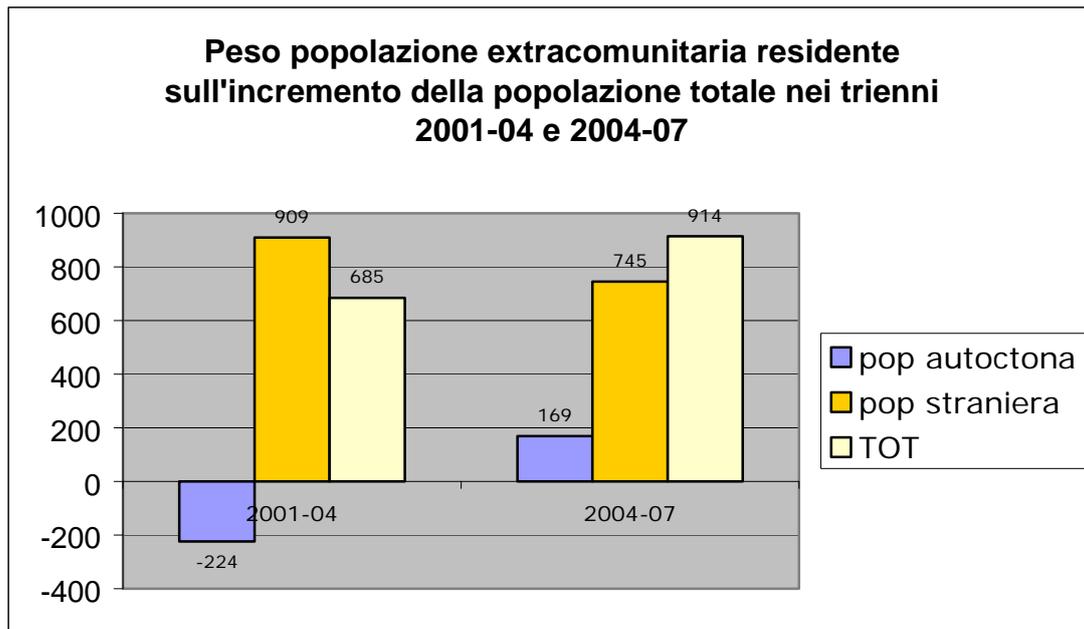
Si riporta in seguito l'andamento della popolazione residente nel corso degli anni, dal 2001 al 2007:



- Vale la pena notare come delle 914 persone in più nel passaggio 2004-07, 745 siano extracomunitarie (pari al 81,5%). Analogo discorso vale per il triennio 2001-04, dove addirittura l'incremento è dovuto esclusivamente agli extracomunitari, con una percentuale del 132,5% sull'incremento: preso atto che 224 persone autoctone si sono trasferite.

La tabella seguente ed il grafico correlato rappresentano chiaramente come l'incremento della popolazione sia da addebitare al flusso migratorio straniero:

trienni	Incremento	Incremento popolazione residente autoctona	% sull'incremento	Incremento popolazione residente extracomunitaria	% sull'incremento
2001-2004	685	-224	-32,7%	909	132,7%
2004-2007	914	169	18,5%	745	81,5%

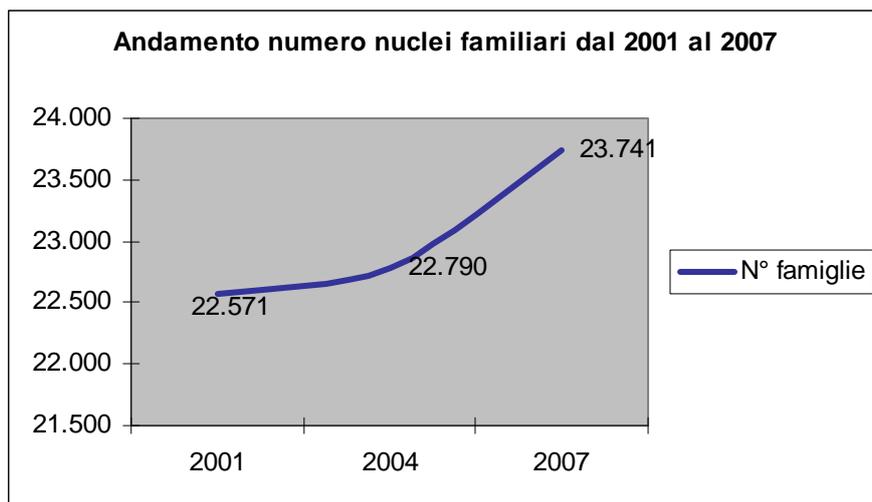


3.1.2 EVOLUZIONE DEL NUMERO DELLE FAMIGLIE

Rispetto al numero di famiglie residenti i dati raccolti sono così riassumibili:

	2001	2004	2007
N° famiglie	22.571	22.790	23.741
Incremento 2004-2007		4,17%	+951 famiglie
Incremento 2001-2004		0,97%	+219 famiglie
N° medio componenti famiglie	2,33	2,34	2,28

Nel 2007 l'**incremento** dei **nuclei familiari rispetto** all'anno **2004** è stato di **951**, (il 4,17 %); l'**aumento** del **2004 rispetto** al **2001** di **219**, solo lo 0,97 % in più. Il dato su tutta la Provincia di Varese rispetto all'aumento percentuale è allineato con quello del Distretto e di uguale valore (+4,17%); il dato provinciale relativo al 2001 sul 2004 invece risulta invece del +7,16 %.



L'impennata del numero dei nuclei familiari è evidente.

Il dato sembra significativo e probabilmente collegabile al fenomeno dell'immigrazione degli extracomunitari sul territorio. Si tenga conto che il numero delle famiglie extracomunitarie sul Distretto si "stima" sia, a fine 2007, almeno il 4 % delle famiglie residenti e che la popolazione extracomunitaria rappresenta il 4,9 % della popolazione totale.

Si noti che la popolazione extracomunitaria residente è in aumento, ma rispetto all'andamento nazionale, molto più moderatamente, secondo quanto riportato in tabella:

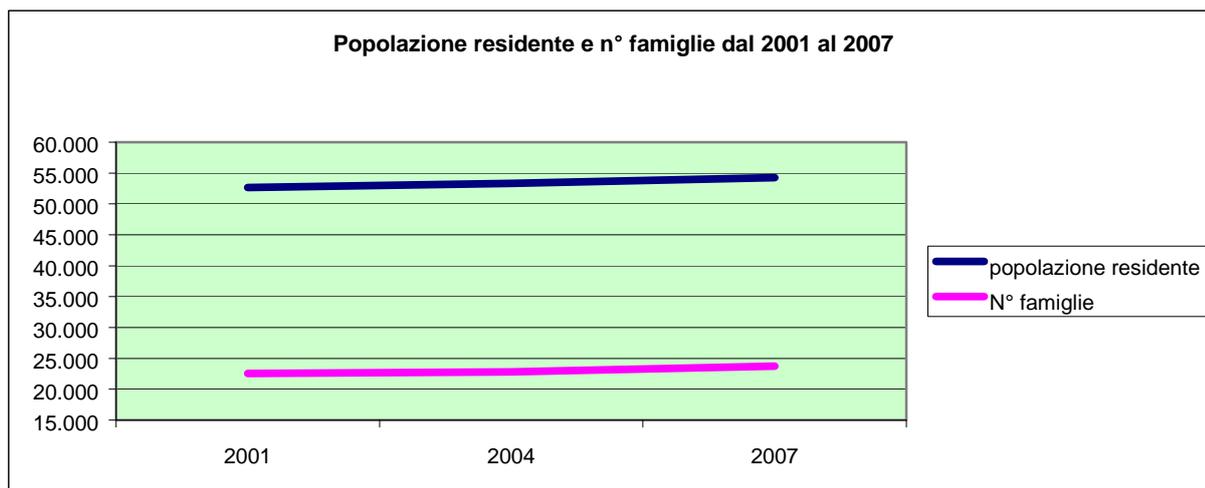
EXTRACOMUNITARI	2001	2004	2007
DISTRETTO	1.924	2.833	3.578
incremento numerico		909	745
incremento %		47,25%	26,30%
ITALIA	1.334.889	1.990.159	3.432.651
incremento numerico		655.270	1.442.492
incremento %		49,09%	72,48%

- Diverse sono le deduzioni possibili in merito: la prima è l'"emersione" del fenomeno clandestinità in seguito alla "sanatoria" del 2002; la seconda è l'inclusione all'interno della Unione Europea (nel maggio del 2004) di 10 nuovi stati membri: la Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia ed Ungheria. Infine la terza è che ci sia una

tendenza al ricongiungimento dei nuclei familiari da parte degli extracomunitari, fenomeno che alimenta il flusso di immigrazione e che convalida l'incremento del numero delle famiglie.

Forse la sinergia dei tre fattori può dare, nell'insieme, spiegazione alla crescita rilevata del numero dei nuclei familiari nel Distretto.

Il grafico seguente mostra l'andamento incrementale della popolazione residente e del numero di famiglie.



Un'inversione di tendenza subisce invece il **numero medio dei componenti familiari** che passa da **2,34** del **2004** a **2,28** per il **2007**.

3.1.3 INDICATORI SOCIO-DEMOGRAFICI

Per ottenere un quadro significativo all'atto programmatico si analizzano gli **indicatori socio-demografici** ed in particolare i seguenti indici:

- **indice di vecchiaia:** rappresenta un indicatore dinamico in grado di stimare il grado di invecchiamento di una popolazione; valori dell'indice superiori a 100 indicano una maggiore presenza di soggetti anziani rispetto ai giovanissimi. Viene calcolato rapportando la popolazione anziana (≥ 64 anni) con quella dei giovani (≤ 14) moltiplicato x 100 secondo la seguente formula:

$$\frac{Pop_{65-w}}{Pop_{0-14}} * 100$$

Definisce quindi il numero degli anziani esistenti per 100 giovani abitanti.

- **Indice di dipendenza giovanile:** misura il rapporto tra la parte di popolazione che non lavora giovane (0-14 anni, parte della popolazione non attiva) e quella potenzialmente attiva (15-64). Viene calcolato facendone il rapporto moltiplicato per 100 secondo la seguente formula:

$$\frac{Pop_{0-14}}{Pop_{15-64}} * 100$$

- **Indice di dipendenza anziani:** misura il rapporto tra la parte di popolazione che non lavora anziana (65 e oltre, parte della popolazione non attiva) e quella potenzialmente attiva (15-64 anni). Viene calcolato facendone il rapporto moltiplicato per 100 secondo la seguente formula:

$$\frac{Pop_{65-w}}{Pop_{15-64}} * 100$$

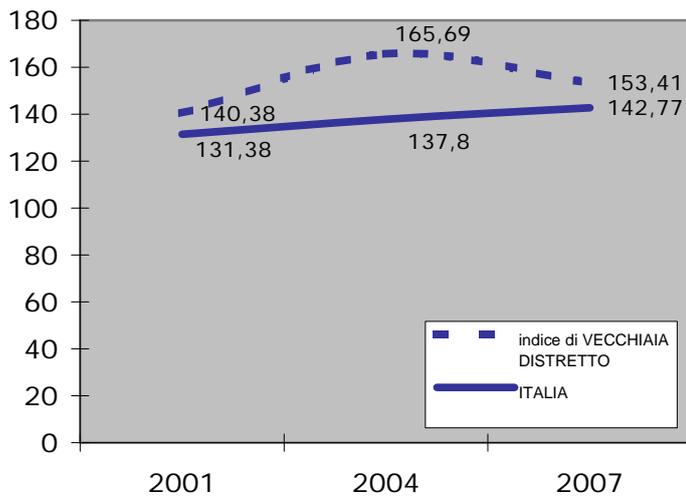
- **Indice di dipendenza:** misura il rapporto tra la parte di popolazione che non lavora, bambini ed anziani (popolazione non attiva) e quella potenzialmente attiva (15-64 anni). Viene calcolato facendone il rapporto moltiplicato per 100 secondo la seguente formula:

$$\frac{Pop_{0-14} + Pop_{65-w}}{Pop_{15-64}} * 100$$

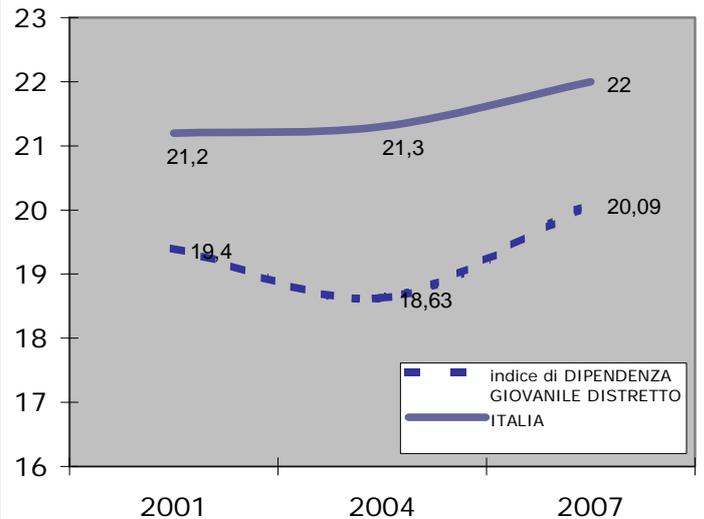
Nel corso dei trienni sono stati calcolati i seguenti indici e confrontati in tabella con i dati nazionali:

	2001	2004	2007
indice di VECCHIAIA Distretto	140,38	165,69	153,41
ITALIA	131,38	137,8	142,77
indice di DIPENDENZA GIOVANILE Distretto	19,40	18,63	20,09
ITALIA	21,2	21,3	22
indice di DIPENDENZA ANZIANI Distretto	27,24	30,87	30,81
ITALIA	27,8	29,3	30
indice di DIPENDENZA Distretto	46,64	49,50	50,90
ITALIA	49	50,6	52

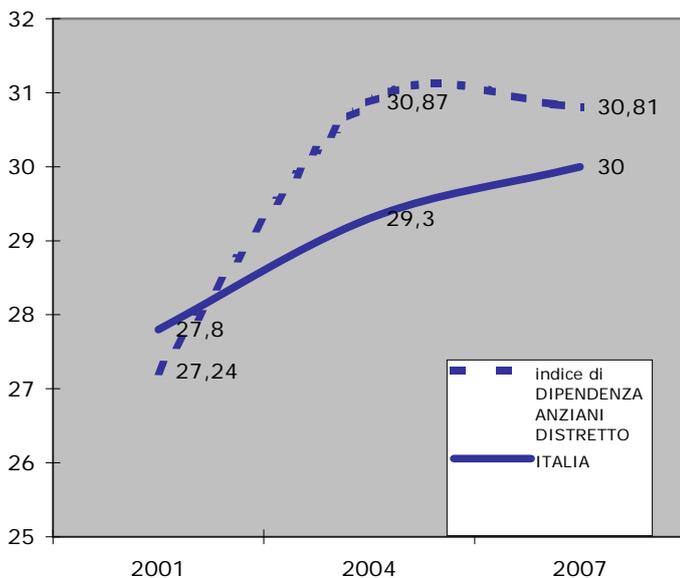
Andamento indice di vecchiaia 2001-07



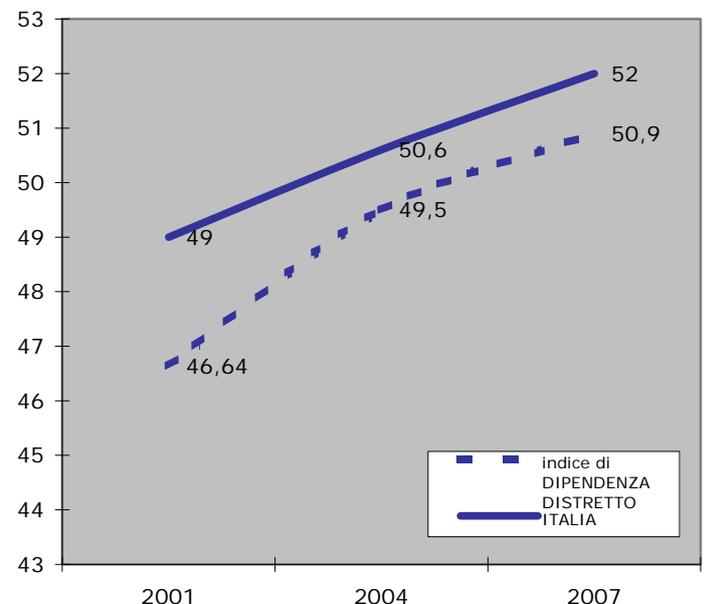
Andamento indice di dipendenza giovanile 2001-07



Andamento indice di dipendenza anziani 2001-07



Andamento indice di dipendenza 2001-07



Emerge un'**inversione di tendenza** rispetto al triennio passato: **l'indice di vecchiaia diminuisce** di 12,28 punti, pur attenendosi al di sopra del valore nazionale pari a 142,7 e il dato che risultino 153 anziani ogni 100 giovanissimi conferma, in generale, la tendenza all'invecchiamento della popolazione. Quindi confrontando l'indice con i dati nazionali salta all'occhio che nel Distretto il valore è ben più elevato, comunque abbastanza allineato ai valori delle regioni nord occidentali.

- **Semberebbe** che la **popolazione stia ringiovanendo** rispetto al triennio precedente. La tendenza nazionale è in crescita costante secondo un andamento rettilineo ed, eludendo la particolarità del valore 165,69 del 2004, si osserva un allineamento dell'invecchiare del Distretto pari a quello della Nazione: la differenza "positiva" 11 punti nel 2001 caratterizza anche il dato del 2007. **Forse** il fenomeno dell'**immigrazione potrebbe giustificare** tale **controtendenza** nazionale. Restano infatti pressoché costanti il numero degli ultra sessantacinquenni per gli anni 2004 e 2007 (rispettivamente pari a 11.012

e 11.082) ed aumentano in termini significativi le persone comprese tra gli 0-14 anni: da 6.646 a 7.224, pari a 578 in più nel 2007. Le nascite corrispettive nei 2 anni (2004 e 2007) sono pressoché costanti (483 nel 2004 e 491 nel 2007). Se consideriamo i minori extracomunitari (tenendo presente che non tutti rientrano nel computo dell'indice di vecchiaia – solo quelli compresi da 0 a 14 anni), i dati in possesso dichiarano che: nel 2004 erano 436 e nel 2007 ne sono stati calcolati 580. In sostanza 171 in più, pari al 29,5% (se avessero tutti meno di 15 anni) dell'“ammontare giovanile” in aumento, cioè dei 578 giovani sopraccitati.

Nell'analisi andrebbero anche considerate il numero delle nascite dell'anno 2005 e 2006 che potrebbero dare un'ulteriore lettura al dato in esame, ma il **fattore giovane immigrazione** sembra **preponderante**.

L'**indice di dipendenza anziani (30,81)** resta pressoché costante dal 2004, con un lievissimo decremento, mentre è significativo l'aumento rispetto al 2001, in linea con la tendenza nazionale.

L'**indice di dipendenza giovanile** si attesta a fine 2007 intorno al **valore 20**, disegnando un aumento rispetto alla scorsa triennalità: l'incidenza dell'aumento della popolazione giovanile contribuisce ad accrescere il valore dell'indicatore in oggetto.

Infine l'**indice di dipendenza generale** pari a **50,9** rappresenta un equilibrio tra le fasce di popolazione, quella non ancora attiva e quella già in attività, secondo quanto anche rilevato a livello nazionale.

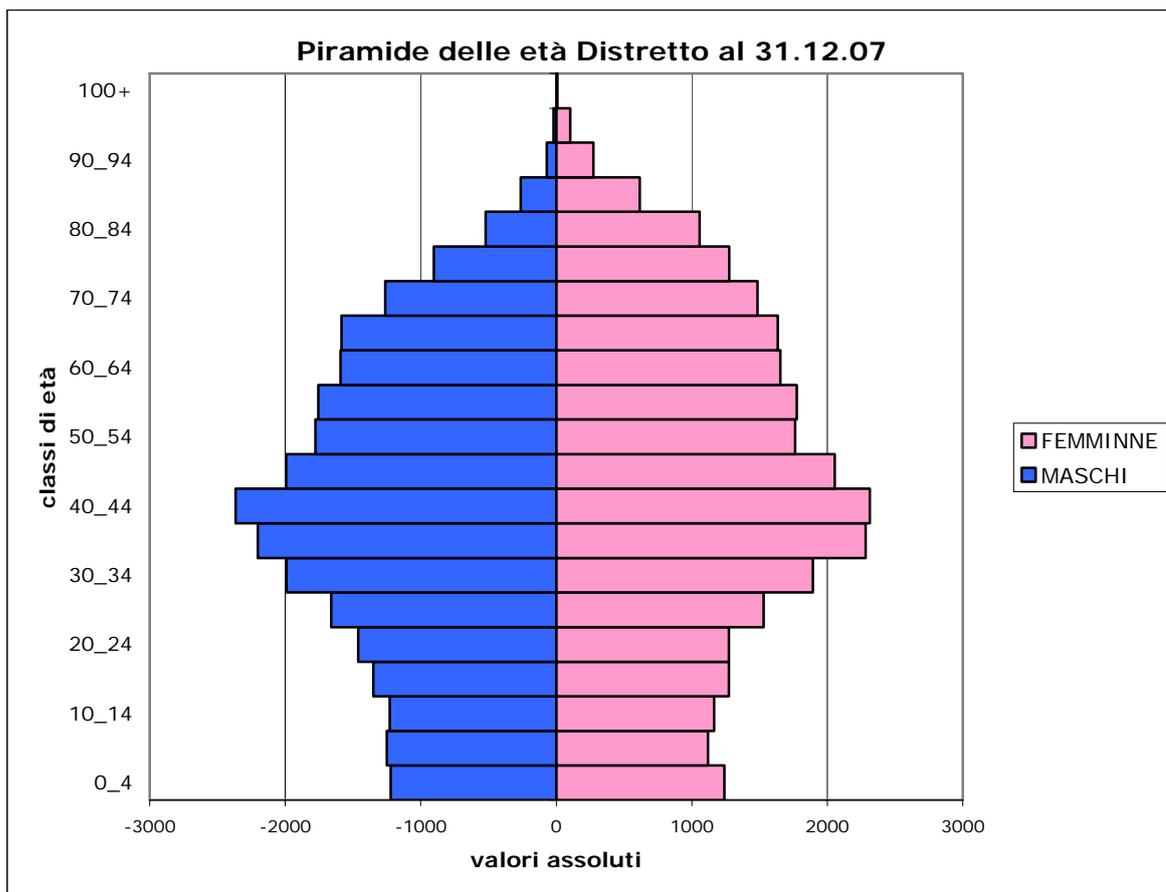
3.2 DISTRETTO AL 31/12/07

Attestato che la popolazione residente ammonta a 54.246 persone se ne osserveranno di seguito alcune caratteristiche quali la composizione interna (età, sesso), e la distribuzione sul territorio.

Per la rappresentazione della prima variabile – età e sesso - ci si avvale del grafico della **piramide delle età**:

si tratta di un doppio istogramma che rappresenta su un asse verticale le classi di età, solitamente ad intervalli di 5 anni, e su un asse orizzontale il numero complessivo di appartenenti a ciascuna classe di età, in modo che ciascuna di esse sia rappresentata da superfici rettangolari aventi basi uguali o proporzionali al numero di individui ed altezze uguali all'ampiezza comune di classe. La rappresentazione grafica si ottiene dalla sovrapposizione di questi rettangoli ed esprime, appunto, le proporzioni esistenti fra il numero di persone a diverse classi di età e la ripartizione dei sessi per ciascuna di queste classi. I maschi sono generalmente posti a sinistra dell'asse verticale e le femmine a destra.

In seguito il grafico e la tabella con il dettaglio delle classi (il calcolo è stato effettuato utilizzando i dati dell'Osservatorio della Provincia - da cui è stato possibile calcolare il numero della popolazione per tutte le dettagliate fasce di età).

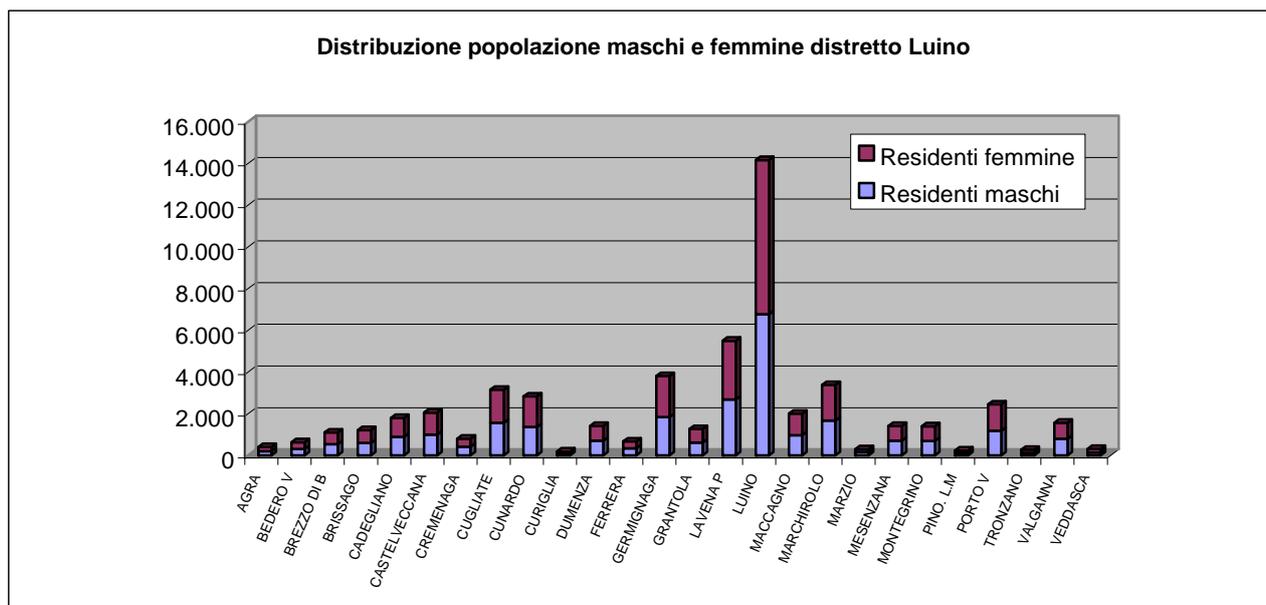


Emerge chiaramente come la piramide sia più uniforme alla base e sbilanciata verso destra al vertice, indicando una maggiore presenza femminile nelle fasce di età più elevate.

Esaminando, infatti, la distribuzione della popolazione per età emerge una **presenza femminile** molto più **importante** nelle **età ultraottantenni**, con 2.062 donne contro 874 uomini: la presenza femminile è più di due volte di quella maschile. Il dato non

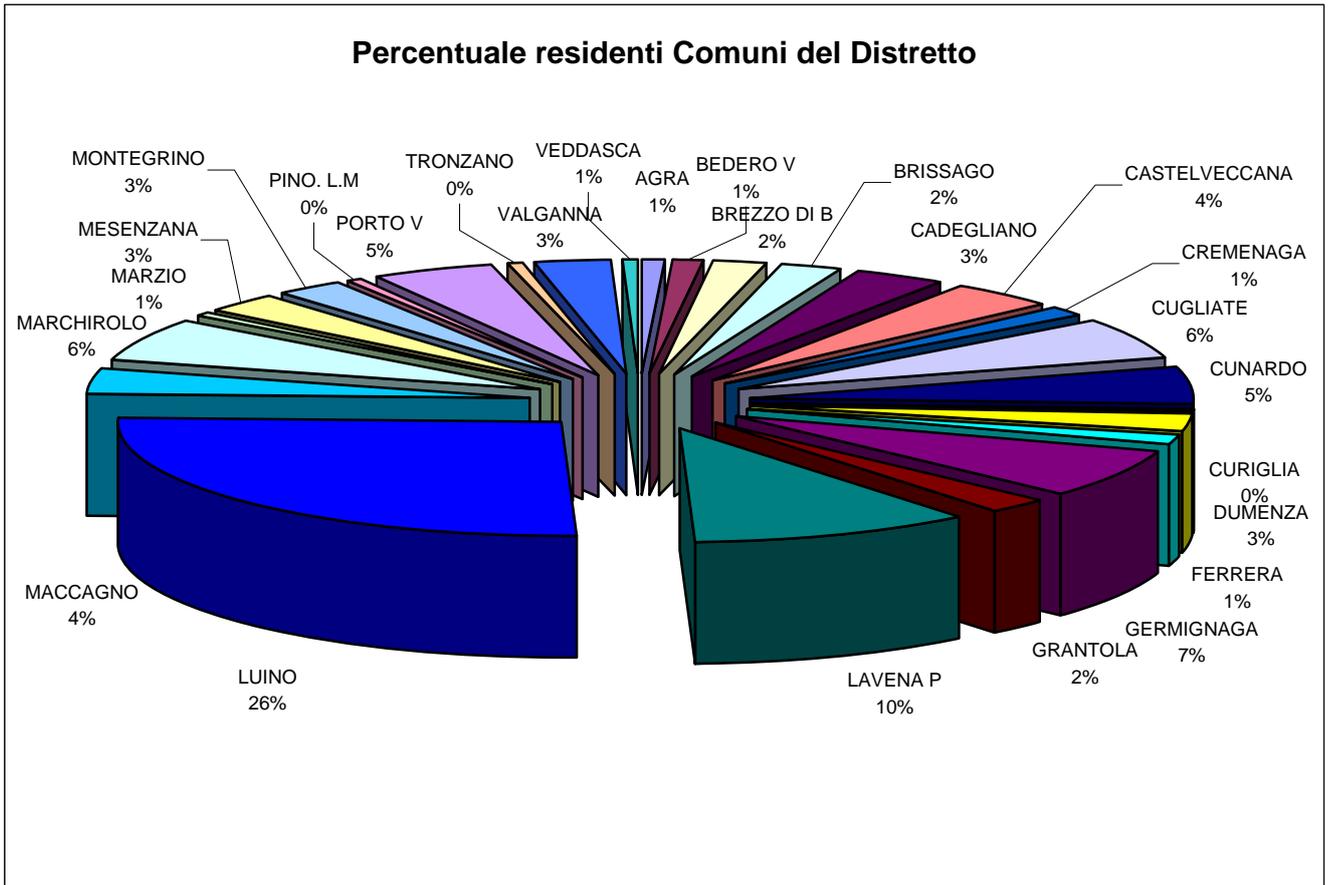
stupisce in quanto la speranza di vita alla nascita è superiore per le donne, con vita media di 84,1 anni e per gli uomini 78,6 (dati Istat 2008).

Si illustra la **distribuzione della popolazione sul territorio**, suddivisa per sesso nel grafico seguente ed in percentuale nel successivo. Senza dubbio la realtà del Comune di **Luino** risulta quella **maggiormente rappresentata** (con un valore percentuale pari a 26), segue Lavena Ponte Tresa (10%), Germignaga (7%), Marchirolo (6,2%), Cugliate (5,8%), Cunardo (5%) e a seguire tutti gli altri Comuni dell'Ambito distrettuale.

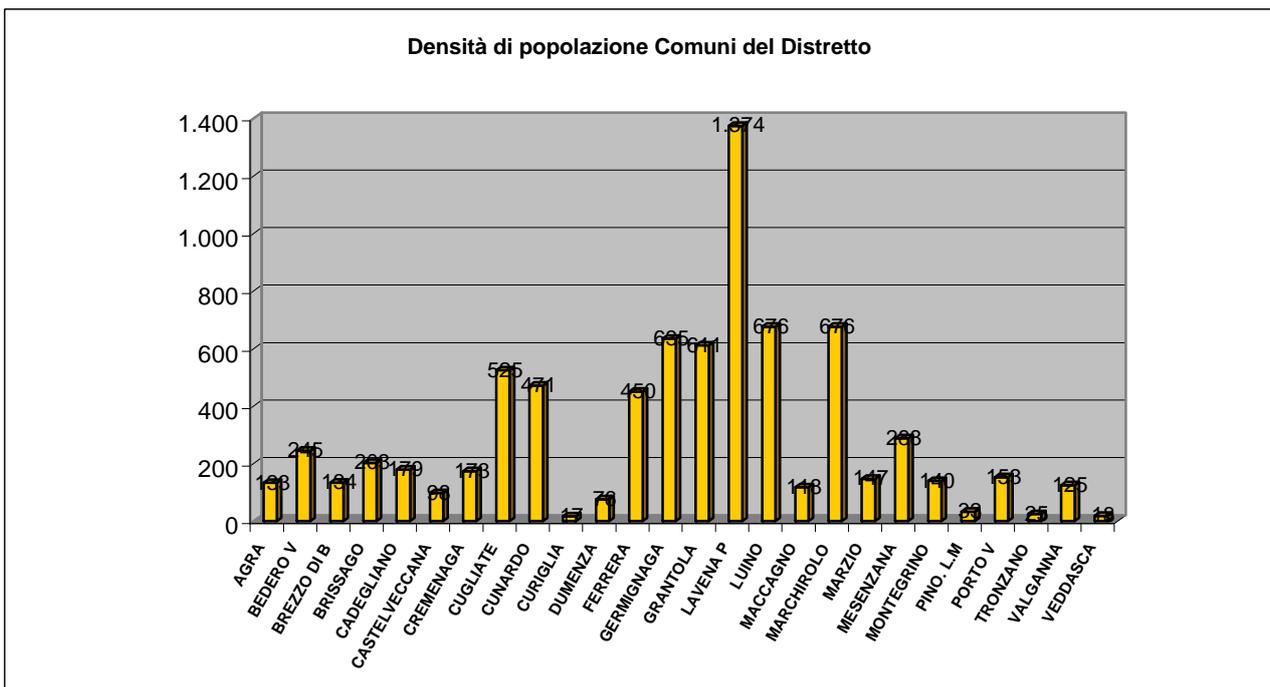


COMUNI	Tot residenti	Residenti maschi	Residenti femmine
AGRA	405	206	199
BEDERO V	625	311	314
BREZZO DI B	1.098	541	557
BRISSAGO	1.215	593	622
CADEGLIANO	1.789	894	895
CASTELVECCANA	2.050	993	1.057
CREMENAGA	798	411	387
CUGLIATE	3.149	1.566	1.583
CUNARDO	2.828	1.358	1.470
CURIGLIA	185	90	95
DUMENZA	1.410	698	712
FERRERA	666	338	328
GERMIGNAGA	3.807	1.835	1.972
GRANTOLA	1.265	617	648
LAVENA P	5.496	2.685	2.811
LUINO	14.166	6.766	7.400
MACCAGNO	1.998	964	1.034
MARCHIROLO	3.379	1.663	1.716
MARZIO	292	147	145
MESENZANA	1.415	708	707
MONTEGRINO	1.399	694	705
PINO. L.M	230	117	113
PORTO V	2.442	1.171	1.271
TRONZANO	270	127	143
VALGANNA	1.562	789	773
VEDDASCA	307	143	164
TOTALE	54.246	26.425	27.821

Il peso dei residenti per Comune sul Distretto:



Un dato significativo è relativo alla **densità della popolazione**: **spicca** il Comune di **Lavena Ponte Tresa** che risulta avere **1.374 abitanti per kmq**, caratteristica si pensa correlata all'ubicazione sul confine con la Svizzera. Gli altri Comuni si allineano in parte attorno alla fascia 500-600 abitanti/kmq mentre i restanti (perlopiù quelli appartenenti alle zone montuose) scendono fino a valori minimi di 17 ab/kmq di Curiglia.

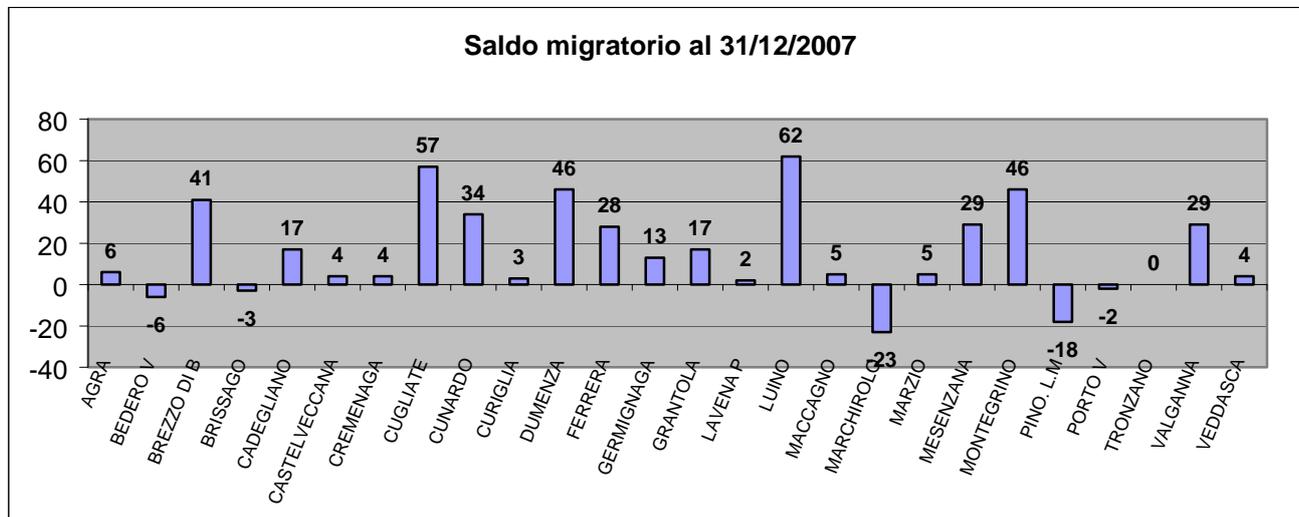


COMUNI	Tot residenti	superficie territoriale kmq	densità abitanti/kmq
AGRA	405	3,04	133
BEDERO V	625	2,55	245
BREZZO DI B	1.098	8,22	134
BRISSAGO	1.215	6,00	203
CADEGLIANO	1.789	10,00	179
CASTELVECCANA	2.050	20,95	98
CREMENAGA	798	4,60	173
CUGLIATE	3.149	6,00	525
CUNARDO	2.828	6,00	471
CURIGLIA	185	11,00	17
DUMENZA	1.410	18,49	76
FERRERA	666	1,48	450
GERMIGNAGA	3.807	6,00	635
GRANTOLA	1.265	2,07	611
LAVENA P	5.496	4,00	1.374
LUINO	14.166	20,95	676
MACCAGNO	1.998	16,95	118
MARCHIROLO	3.379	5,00	676
MARZIO	292	1,98	147
MESENZANA	1.415	4,91	288
MONTEGRINO	1.399	10,00	140
PINO. L.M	230	7,00	33
PORTO V	2.442	16,00	153
TRONZANO	270	11,00	25
VALGANNA	1.562	12,48	125
VEDDASCA	307	16,62	18
TOTALE	54.246	233,29	233

I dati nel dettaglio di alcune delle variabili prese in esame:

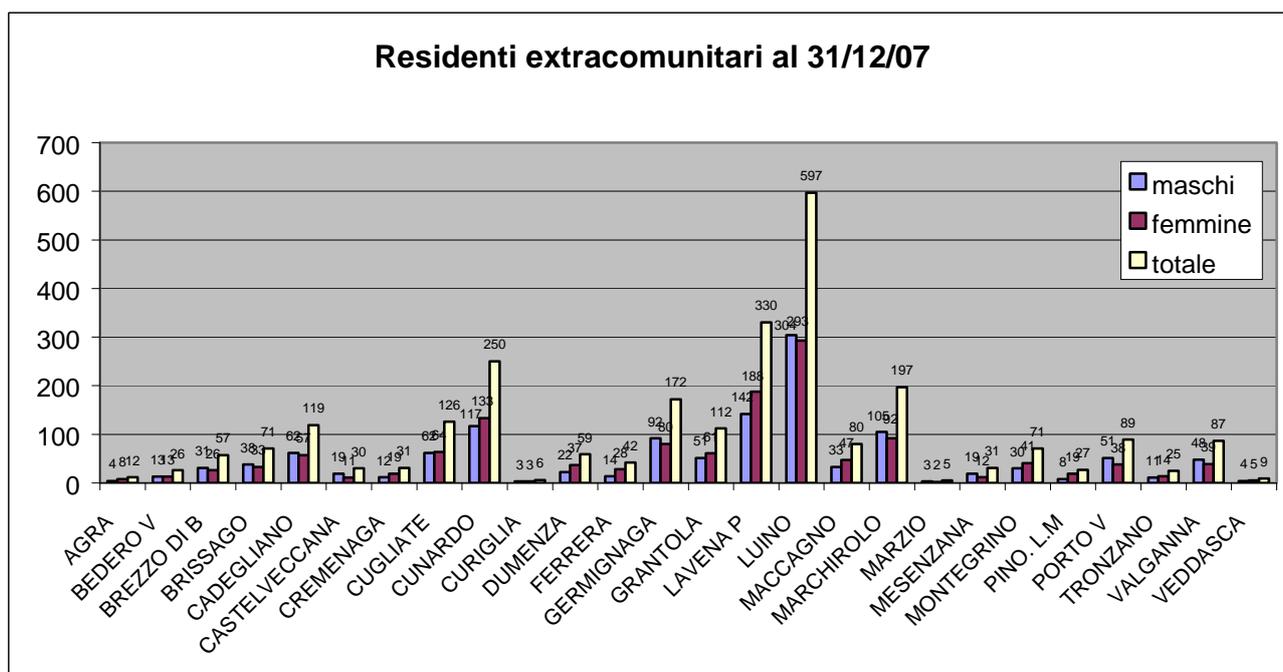
COMUNI	Tot residenti	M	F	n° fam.	n° medio componenti per famiglia	0<14	15<x<64	>65	Ind. di vecchiaia	indice di dipendenza giovanile	Ind. di dipendenza anziani	Ind. di dipendenza	Saldo migratorio
AGRA	405	206	199	186	2,18	37	244	124	335,14	15,16	50,82	65,98	6
BEDERO V	625	311	314	271	2,31	75	425	125	166,67	17,65	29,41	47,06	-6
BREZZO DI B	1.098	541	557	494	2,22	158	736	204	129,11	21,47	27,72	49,18	41
BRISSAGO	1.215	593	622	458	2,65	191	866	158	82,72	22,06	18,24	40,30	-3
CADEGLIANO	1.789	894	895	796	2,25	232	1196	360	155,17	19,40	30,10	49,50	17
CASTELVECCANA	2.050	993	1.057	949	2,16	266	1322	462	173,68	20,12	34,95	55,07	4
CREMENAGA	798	411	387	274	2,91	124	539	135	108,87	23,01	25,05	48,05	4
CUGLIATE	3.149	1.566	1.583	1.220	2,58	480	2112	512	106,67	22,73	24,24	46,97	57
CUNARDO	2.828	1358	1470	1149	2,46	462	1867	514	111,26	24,75	27,53	52,28	34
CURIGLIA	185	90	95	99	1,87	16	124	45	281,25	12,90	36,29	49,19	3
DUMENZA	1.410	698	712	627	2,25	164	960	286	174,39	17,08	29,79	46,88	46
FERRERA	666	338	328	273	2,44	124	443	99	79,84	27,99	22,35	50,34	28
GERMIGNAGA	3.807	1.835	1.972	1.697	2,24	500	2494	813	162,60	20,05	32,60	52,65	13
GRANTOLA	1.265	617	648	514	2,46	218	852	195	89,45	25,59	22,89	48,47	17
LAVENA P	5.496	2685	2811	2399	2,29	742	3714	1040	140,16	19,98	28,00	47,98	2
LUINO	14.166	6.766	7.400	6.459	2,19	1660	9213	3355	202,11	18,02	36,42	54,43	62
MACCAGNO	1.998	964	1.034	952	2,10	217	1295	486	223,96	16,76	37,53	54,29	5
MARCHIROLO	3.379	1663	1716	1374	2,46	544	2319	516	94,85	23,46	22,25	45,71	-23
MARZIO	292	147	145	127	2,30	38	192	62	163,16	19,79	32,29	52,08	5
MESENZANA	1.415	708	707	580	2,44	201	987	227	112,94	20,36	23,00	43,36	29
MONTEGRINO	1.399	694	705	614	2,28	201	954	244	121,39	21,07	25,58	46,65	46
PINO. L.M	230	117	113	116	1,98	24	149	57	237,50	16,11	38,26	54,36	-18
PORTO V	2.442	1.171	1.271	1.123	2,17	305	1525	612	200,66	20,00	40,13	60,13	-2
TRONZANO	270	127	143	125	2,16	26	184	60	230,77	14,13	32,61	46,74	0
VALGANNA	1.562	789	773	678	2,30	209	1066	281	134,45	19,61	26,36	45,97	29
VEDDASCA	307	143	164	187	1,64	10	188	110	1100,00	5,32	58,51	63,83	4
TOTALE	54.246	26.425	27.821	23.741	2,28	7.224	35.966	11.082	153,41	20,09	30,81	50,90	400

Il **saldo migratorio** si attesta a 400 unità, suddivise sul territorio come di seguito illustrato. Alcuni Comuni quali Marchirolo e Pino S.M. hanno avuto un decremento "significativo"; Luino, Cugliate, Dumenza e Montegrino, al contrario, sono stati meta di nuovi insediamenti.

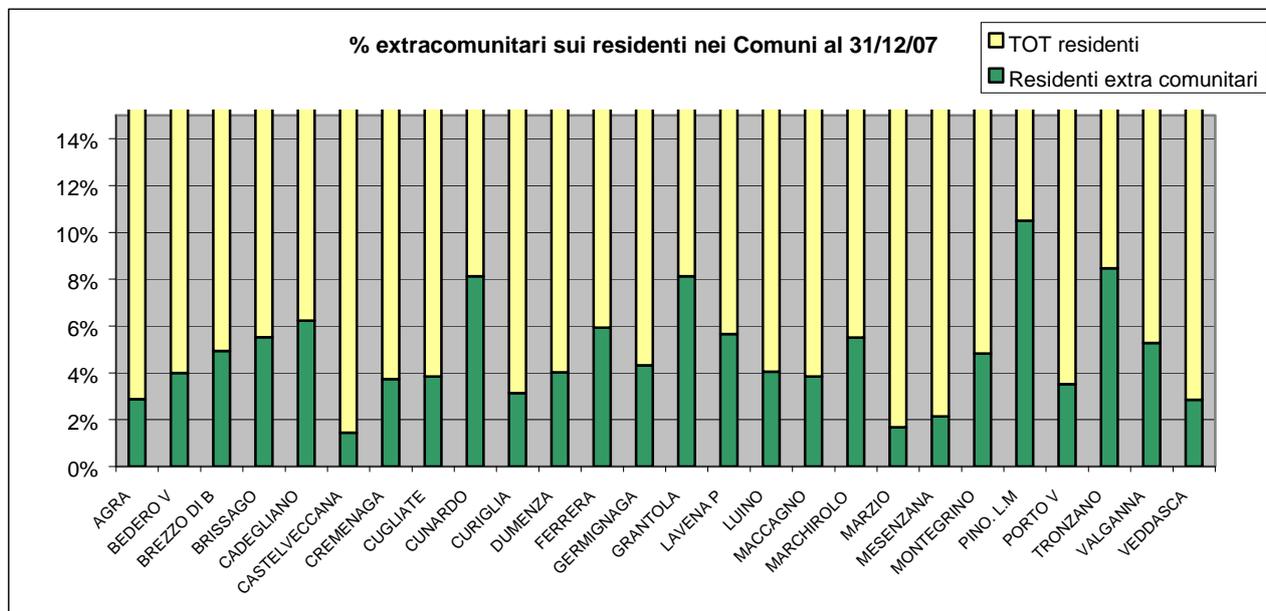


Il **saldo naturale** a fine 2007 è pari a -67 (-13 maschi e -54 femmine).
 Il **saldo generale** quindi risulta ammontare a 333.

Rispetto alla **popolazione extracomunitaria residente**, oltre alle osservazioni esposte in precedenza in merito all'aumento della popolazione in generale, con le relative ineludibili conseguenze sociali, può valer la pena di capirne quelle che sono le zone di maggiore concentrazione e posizionamento.

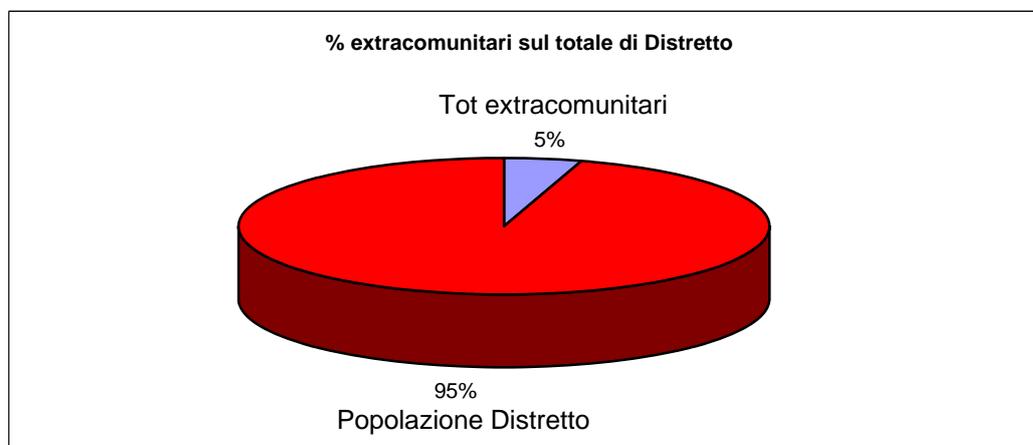


Luino, Marchirolo e Cunardo rappresentano i Comuni con il **numero più elevato di extracomunitari residenti**, ma se si osserva la **concentrazione** (al di là di Pino sul L.M. e Tronzano dove presumibilmente la presenza di case vacanza falsa il dato), risultano **Grantola e Cunardo** i Comuni con una percentuale pari a 8,9% e 8,8% sulla popolazione residente.



Le **famiglie** residenti **extracomunitarie** su un totale di 23.741 (il dato di 19.042 riportato nella tabella seguente è incompleto a causa di dati non pervenuti), **rappresentano almeno il 4,07%**, essendone state censite perlomeno 966, ma sicuramente la percentuale reale è superiore. Si tenga conto che gli **extracomunitari residenti** sono il **4,9% della popolazione**.

A questi si aggiungano gli **extracomunitari irregolari**, di cui si stima una presenza pari a 10 su cento regolari. Considerando quindi il tasso di irregolarità del 10% (fonte Osservatorio della Provincia di Varese) si desume che **la presenza extracomunitaria complessiva sul territorio arrivi al 5,37%** dell'intera popolazione.

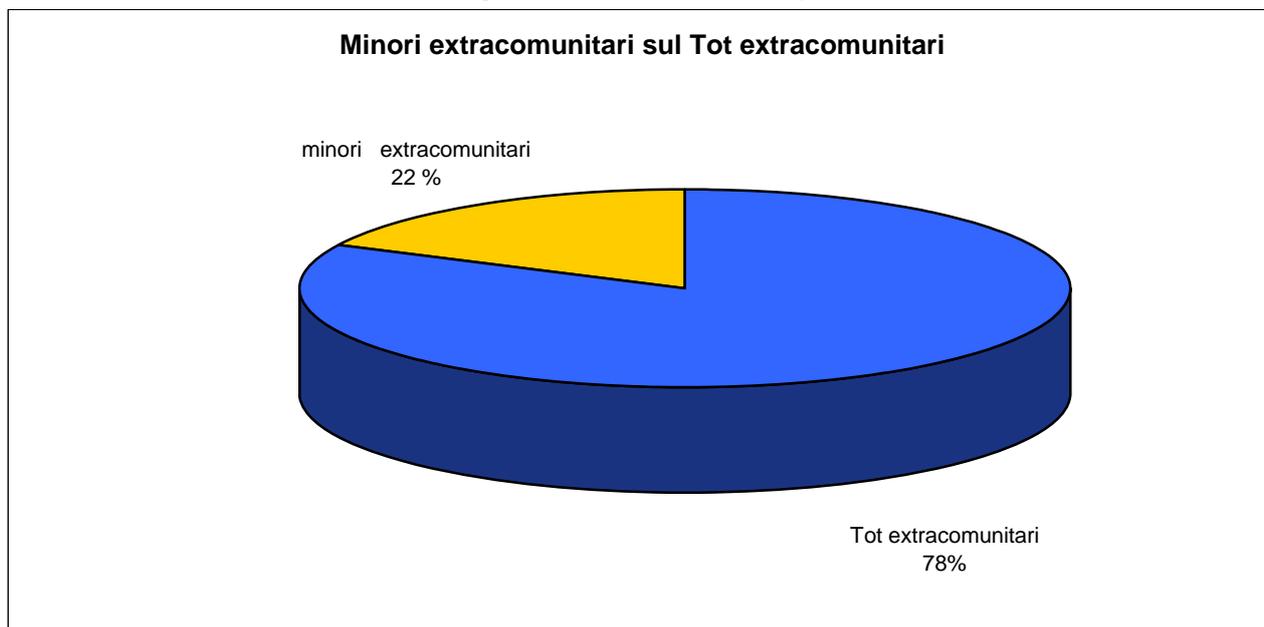


La tabella seguente sintetizza nel dettaglio la situazione nel Distretto:

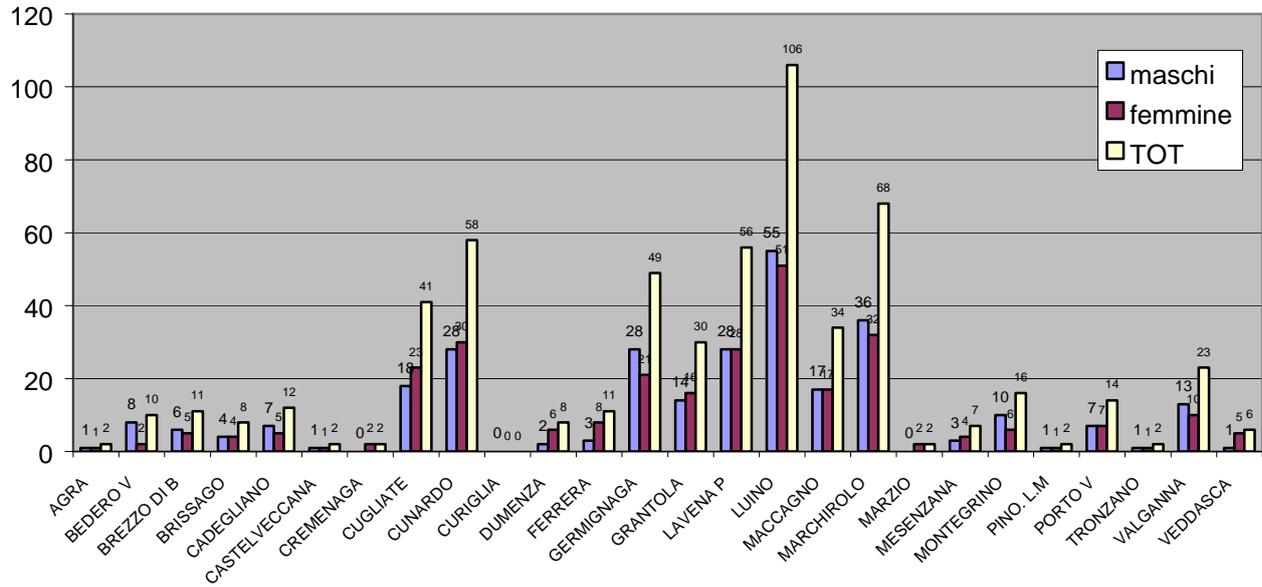
COMUNI	Residenti extra comunitari				TOT residenti	famiglie		TOT famiglie	nati		TOT nati
	maschi	femmine	totale	% sui residenti		comunitarie	extra comunitarie		extra comunitari	comunitari	
AGRA	4	8	12	3,0%	405	181	5	186	0	2	2
BEDERO V	13	13	26	4,2%	625	260	7	267	1	4	5
BREZZO DI B	31	26	57	5,2%	1.098	440	14	454	0	12	12
BRISSAGO	38	33	71	5,8%	1.215	434	20	454	0	10	10
CADEGLIANO	62	57	119	6,7%	1.789	744	52	796	3	15	18
CASTELVECCANA	19	11	30	1,5%	2.050	924	25	949	n.p.	n.p.	0
CREMENAGA	12	19	31	3,9%	798	267	7	274	1	11	12
CUGLIATE	62	64	126	4,0%	3.149	1.166	46	1.212	5	24	29
CUNARDO	117	133	250	8,8%	2.828	n.p.	n.p.	0	n.p.	n.p.	0
CURIGLIA	3	3	6	3,2%	185	96	1	97	n.p.	n.p.	0
DUMENZA	22	37	59	4,2%	1.410	591	36	627	5	17	22
FERRERA	14	28	42	6,3%	666	n.p.	n.p.	0	n.p.	n.p.	0
GERMIGNAGA	92	80	172	4,5%	3.807	1.603	63	1.666	0	32	32
GRANTOLA	51	61	112	8,9%	1.265	481	33	514	3	15	18
LAVENA P	142	188	330	6,0%	5.496	n.p.	n.p.	0	n.p.	n.p.	0
LUINO	304	293	597	4,2%	14.166	6.079	380	6.459	8	113	121
MACCAGNO	33	47	80	4,0%	1.998	872	21	893	1	7	8
MARCHIROLO	105	92	197	5,8%	3.379	1.285	90	1.375	4	27	31
MARZIO	3	2	5	1,7%	292	122	3	125	n.p.	n.p.	0
MESENZANA	19	12	31	2,2%	1.415	543	37	580	1	14	15
MONTEGRINO	30	41	71	5,1%	1.399	n.p.	n.p.	0	n.p.	n.p.	0
PINO. L.M	8	19	27	11,7%	230	n.p.	n.p.	0	n.p.	n.p.	0
PORTO V	51	38	89	3,6%	2.442	1.062	61	1.123	2	15	17
TRONZANO	11	14	25	9,3%	270	111	14	125	1	0	1
VALGANNA	48	39	87	5,6%	1.562	631	47	678	2	8	10
VEDDASCA	4	5	9	2,9%	307	184	4	188	1	72	73
TOTALE	1.298	1.363	2.661	4,9%	54.246	18.076	966	19.042	38	398	436

Un discorso a parte vale per la presenza dei **minori extracomunitari**. Luino, Marchirolo e Cunardo sono i Comuni con una maggiore presenza, seguiti da Lavena Ponte Tresa e Germignaga.

I **minori** risultano **sul totale** degli **extracomunitari** pari al **22%**.



Minori extracomunitari al 31/12/07



4. TERZO SETTORE

La **presenza e la partecipazione** del 3° Settore durante la fase di programmazione, di progettazione e di attuazione del Piano di Zona nel triennio 2006-2008 hanno rappresentato un obiettivo che l'Assemblea dei Sindaci del Distretto ha tentato di perseguire nella prospettiva di costruire un sistema di welfare partecipato.

Il processo che doveva determinare l'esito premesso ha avuto avvio di fatto nel dicembre 2005, a ridosso dell'approvazione del II Piano Sociale, e si è dunque concentrato sul tentativo di condividere con il 3° Settore, mettendole in comune, le conoscenze in ordine alle caratteristiche ed alle fragilità del territorio, sull'obiettivo di progettare insieme interventi specifici attraverso forme di partecipazione tematica che potessero rendere più snello, rispetto alle modalità concertative, ed efficace, in relazione ai risultati, il rapporto fra istituzioni e soggetti del welfare comunitario.

Il metodo privilegiato è stato quello di mettere a fuoco tematiche coincidenti con le aree di intervento (**Area Anziani; Area Minori e Famiglie; Area Disabilità e Disagio Psicico; Area degli Adulti in Difficoltà**) mediante l'istituzione di Tavoli Tematici a cui partecipassero i soggetti del 3° Settore maggiormente rappresentativi per ciascuna Area (con un criterio di scelta rispetto alla rappresentatività totalmente demandato ai soggetti stessi), la componente tecnica degli enti e delle istituzioni operanti in ciascuna Area ed infine la presenza politica che ha esercitato la funzione di guida e coordinamento dei Tavoli stessi.

I **soggetti del 3° Settore** che si è provveduto a contattare segnalando l'opportunità di ingresso nel processo concertativo finalizzato prioritariamente alla progettazione delle azioni del Piano di Zona sono stati **75 per l'Area Minori e Famiglie, 70** quelli contattati **operanti o presenti nell'Area Anziani, 37 per l'Area delle fragilità psichiche o legate a forme di disabilità** ed infine **53 i soggetti** che operano **nell'Area degli Adulti in difficoltà**.

Le adesioni pervenute agli incontri plenari proposti per ogni Area di intervento sono risultate complessivamente **29** ed hanno consentito di poter dare avvio ai tavoli Tematici mediante il coinvolgimento attivo di n° **20 soggetti** del 3° Settore.

Il percorso dei Tavoli Tematici, che si sono riuniti per un totale di **19 volte**, si è dispiegato con maggiore incisività nella fase di avvio della nuova triennalità 2006-2008 e comunque sino al luglio 2007, consentendo l'elaborazione di proposte condivise in ordine ad interventi soprattutto legati alla definizione di azioni innovative e dei relativi criteri attuativi: *un esempio significativo al riguardo è rappresentato dall'istituzione di interventi specifici a sostegno e per l'inclusione sociale di donne in difficoltà economiche transitorie aggravate dalla condizione di esser madri sole e delle persone tornate sul territorio dopo un periodo di detenzione carceraria.*

Altri ambiti di elaborazione comune sono stati quelli rappresentati dallo studio congiunto delle modalità e delle criticità per la realizzazione di un servizio di trasporto distrettuale che, seppur non attivato per la rilevante complessità organizzativa e gestionale, è stato l'occasione per conoscere la variegata realtà degli analoghi interventi solidaristici che trovano attuazione nella comunità in modo spesso spontaneo.

Certamente il percorso di conoscenza, coinvolgimento e compartecipazione comunitaria del 3° Settore al sistema di risposte ai bisogni sociali della popolazione ha conosciuto nel triennio 2006-2008 un primo avvio, scontando il limite non tanto della scarsa presenza di realtà solidaristiche ed associative nel Distretto, quanto quello della loro frammentazione e della necessità quindi che le stesse trovino collocazione in una rete di relazioni e di reciproche interazioni che è ancora da costruire.

Lo stesso affievolimento che si è manifestato nella seconda parte della triennalità rispetto al coinvolgimento e alla partecipazione del 3° Settore testimonia che la

possibilità di promuovere ed attuare forme di sussidiarietà orizzontale, pur essendo un obiettivo rilevante e ribadito peraltro con forza dalla Regione Lombardia anche per la triennalità che si apre nel 2009, rappresenta una tensione non ancora divenuta azione.

Del resto anche il tema da più parti sollevato in ordine alla natura di “**stakeholder**”, di portatori di legittimi interessi, da parte soprattutto del mondo della cooperazione e quindi della possibile commistione fra livello programmatico, progettuale e gestionale rappresenta una criticità non ancora risolta sul piano generale e tale, soprattutto in quei territori in cui la realtà cooperativa imprenditoriale è assai presente, da costituire probabilmente un freno alla piena condivisione con il 3° Settore della funzione programmatica e progettuale da parte degli enti pubblici.

5. PROBLEMI APERTI E CRITICITA'

In sede di conclusione delle considerazioni in ordine alle attività valutative della II triennalità del Piano di Zona, possono essere posti in luce e riepilogati sinteticamente, anche se in modo non esaustivo, i **problemi** che nel corso dell'attuazione del Piano stesso si sono manifestati e le **criticità aperte**, con l'obiettivo di definire il possibile tessuto di connessione fra l'esperienza che si è chiusa al 31 dicembre 2008 e quella che si apre a partire dal 1 gennaio 2009.

L'identificazione dei problemi parrebbe coincidere di fatto con le indicazioni programmatiche di natura paradigmatica che la Regione Lombardia ha prodotto mediante la Deliberazione della Giunta Regionale n° 8551 del 3 dicembre 2008: ***“Determinazioni in ordine alle linee di indirizzo per la programmazione dei Piani di Zona. 3° triennio (2009-2011)”***.

Nel testo deliberativo regionale, come già anticipato, si pone forte attenzione alla necessità di garantire un servizio di **Segretariato Sociale** che nella logica del *“punto unico d'accesso”* orienti le persone nel percorso degli interventi e dei Servizi del sistema socio-assistenziale e socio-sanitario, rendendo la possibilità di conoscenza e fruizione unitaria ed organica, in modo da non porre a carico del cittadino il compito di effettuare “a valle” e nel momento di possibile bisogno l'integrazione fra Servizi e percorsi di assistenza.

Questa preoccupazione corrisponde di fatto ad una delle criticità aperte nella realtà del Distretto di Luino in relazione sia alla **frammentarietà e parzialità** nella presenza del Segretariato Sociale, sia rispetto alla sua integrazione e raccordo con il sistema socio-sanitario.

La connessione con l'offerta socio-sanitaria, se operativamente viene garantita mediante sinergie fra operatori, ha necessità – ed in questo costituisce un problema aperto - di una maggiore ***“integrazione istituzionale e gestionale”***, in ciò rappresentando un possibile obiettivo di sistema per le nuove attività programmatiche mediante la formalizzazione di protocolli di intesa e di modalità strutturate e permanenti di coordinamento fra enti ed unità di offerte della rete.

Certamente un problema aperto è rappresentato dalla costruzione di un **sistema di regole per l'accesso** e di livelli omogenei e incrementali di prestazioni che siano garantiti in tutto il territorio del Distretto mediante l'adozione di regolamenti e modalità operative comuni e condivise.

Un ulteriore problema aperto è quello del **rapporto con il 3° Settore** a cui è necessario dare continuità attraverso il completamento del percorso di istituzione del

Tavolo permanente di consultazione, e i cui compiti e la cui efficacia, nel rispetto delle indicazioni regionali al riguardo, vanno definiti anch'essi in modo partecipato e condiviso.

Altra criticità da affrontare di rilevante natura politico-istituzionale, ma con riflessi diretti e significativi sul funzionamento del welfare in tutte le sue articolazioni, risulta essere la sottoscrizione di un **Accordo di Programma** che metta realmente a tema:

- gli **impegni** reciproci fra i sottoscrittori;
- il volume e la qualità delle **risorse** - umane, strumentali e finanziarie - che gli stessi possono mettere a disposizione per raggiungere le finalità e gli obiettivi condivisi;
- le **prassi** perché l'attuazione e l'efficacia dell'Accordo stesso possa essere sottoposto a periodiche valutazioni;
- le effettive modalità di **collaborazione con il 3° Settore**;
- le modalità per attuare le **forme di concertazione** con le **Organizzazioni Sindacali**.

Infine, per quanto concerne le criticità relative all'**evoluzione delle caratteristiche socio-demografiche del Distretto**, le stesse hanno già trovato implicita segnalazione nel capitolo 3 della I parte. Giova solo ricordare in sintesi qualche elemento saliente che costituisce patrimonio di conoscenze essenziale in vista del nuovo Piano 2009-2011: la lieve crescita della popolazione residente (**1,7% nel triennio 2004-2007**) in probabile relazione causale con fenomeni migratori presenti anche nel nostro territorio e con la necessità quindi che questi debbano essere oggetto di attenzione in sede di programmazione, **l'aumento del numero delle famiglie** a cui però si accompagna **la riduzione del numero medio di componenti**, in ciò costituendo elemento di riflessione rispetto al tema del sostegno al "protagonismo familiare", la presenza di un **indice di vecchiaia (153 persone anziane ogni 100 giovani)**, in sintonia con quanto rilevato a livello nazionale, che conferma la tendenza complessiva all'invecchiamento della popolazione distrettuale e mette in campo la necessità di presidi a supporto non solo della permanenza a domicilio della persona anziana, ma anche della qualità della sua vita.

1. PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

Il nuovo Piano di Zona per il triennio 2009-2011 non può che connettersi sia rispetto alle tematiche affrontate, sia rispetto alle continuità delle risorse umane, strumentali e finanziarie messe in campo, all'esperienza non solo maturata nel triennio precedente, ma anche a quella relativa al I Piano di Zona (2003-2005), in modo tale da delineare un processo costante ed incrementale di **costruzione di un sistema di welfare distrettuale** che, pur affrontando di volta in volta criticità o rallentamenti derivanti dalla complessità del compito, intende perseguire uno sviluppo lineare di natura progressiva.

In questo senso tutte le riflessioni e le tematiche poste con forza all'attenzione nel documento del nuovo Piano Sociale di Zona non possono che essere in continuità con quanto sperimentato e tematizzato in sede valutativa rispetto al precedente Piano che ha perseguito, fra gli altri, l'obiettivo di consolidare i modi e le peculiarità delle forme di gestione associata realizzate nel e dal Distretto di Luino.

I soggetti coinvolti, i metodi adottati ed i principi ispiratori del percorso di costruzione del nuovo Piano sono stati gli stessi che hanno partecipato alle attività valutative per quanto riguarda gli attori e che dagli stessi attori sono stati condivisi ed fatti propri in relazione ai metodi ed ai principi.

Quanto allo sviluppo cronologico del percorso stesso, esso si è sviluppato nel periodo gennaio-marzo 2009, secondo una scansione in cui di volta in volta sono stati protagonisti soggetti diversi anche in integrazione e confronto fra loro, ciascuno secondo il proprio ruolo e la propria responsabilità.

Si è espressa la **componente tecnica** che ha proseguito l'elaborazione tematica attorno ai contenuti, alle opportunità ed ai vincoli del Piano di Zona, si è ascoltata la voce del **soggetto istituzionale (l'Azienda Sanitaria Locale)** che, per conto della Regione, supporta la fase programmatica e realizzativa del Piano di Zona con il compito di verificarne anche la congruità rispetto alle indicazioni della Regione stessa, si è provveduto ad incontrare, in forma aperta e pubblica, il **3° Settore**, anche nella sua espressione tematica legata a specifiche aree di intervento per ascoltarne gli orientamenti e le valutazioni, si è interloquito infine, per la concertazione prevista anche dalla recente normativa regionale, con l'insieme delle **Organizzazioni Sindacali** maggiormente rappresentative.

L'esito di questa attività di scambio e confronto ha dato vita alla seconda parte del documento "**PIANO DI ZONA 2009-2011**" in cui vengono delineati - come del resto anche espressamente richiesto dalla Regione Lombardia - i "**paradigmi programmatori**", ovvero i contesti di riferimento in cui collocare l'attività di programmazione esercitata dal soggetto politico-istituzionale, **le priorità e gli obiettivi** della stessa, **le risorse** da destinarsi perché le azioni, gli interventi ed i servizi distrettuali possano conoscere la necessaria continuità od il potenziamento possibile, **le modalità e le forme di partecipazione del 3° Settore**, le caratteristiche del **rapporto con il territorio** dal punto di vista peculiare del percorso verso la costruzione di un sistema di welfare partecipato.

Il Piano troverà poi attuazione concreta nel triennio 2009-2011 mediante la sottoscrizione dell'**Accordo di Programma** da parte di tutti i soggetti che hanno espresso adesione agli obiettivi e si sono resi disponibili a mettere proprie risorse per il loro perseguimento.

L'Accordo di programma dovrà rappresentare uno **strumento vivo a tutela e promozione della comunità** e non solo e non tanto l'indispensabile adempimento giuridico-formale che consente di regolare rapporti reciproci fra enti diversi.

L'attività di confronto e raccordo fra i diversi attori coinvolti, posta in essere e finalizzata a supportare la funzione programmatrice svolta dall'Assemblea dei Sindaci mediante il presente Piano, ha rappresentato un positivo momento per far convergere conoscenze, valutazioni ed esperienze di ciascuno in un documento di sintesi che intende delineare le caratteristiche del Welfare distrettuale nei prossimi anni, accogliendo, per quanto possibile, anche l'impegno richiesto dalla Regione di declinare il nuovo Piano di Zona quale strumento e luogo di integrazione delle politiche (sociali e socio-sanitarie, formative, abitative, del lavoro).

Naturalmente questo sforzo di integrazione sconta, nell'avviarsi, la fatica della novità e soprattutto il fatto che le emergenze sociali a fronte delle fragilità del territorio lasciano forse poco spazio - prima di tutto concettuale - per immaginarsi, ciascuno secondo il proprio ruolo e la propria funzione (Amministratori, Tecnici, Soggetti della comunità), quali artefici del cambiamento culturale richiesto dalla Regione nel predisporre il nuovo Piano.

Testimonia quanto ancora sia in divenire **questo processo di integrazione fra politiche e di politiche** la difficoltà, patita anche per questo triennio, ad avere accesso, condividendole, a tutte quelle informazioni preliminari di cui gli altri soggetti territoriali detengono la titolarità e che consentirebbero - se messe in comune - almeno di delineare il quadro d'avvio, la mappa attuale degli interventi e dei modi in cui le politiche, le "altre politiche", si sviluppano e con quali obiettivi.

2. PARADIGMI PROGRAMMATORI

Il riferimento esplicito a quanto indicato dalla Regione Lombardia quale contesto finalistico in cui inserire e documentare le attività programmatrici del nuovo Piano di Zona (in conformità a quanto stabilito nella D.G.R. 8551/2008) non vuole costituire esclusivamente un obbligo verso il titolare delle funzioni di indirizzo, ma rappresenta anche l'occasione per il territorio di assumere in modo positivo le indicazioni regionali per misurare come ed in quale misura il Distretto è in sintonia con quelle indicazioni e vi abbia pertanto dato attuazione, anche parziale, oppure l'opportunità di porsi l'obiettivo di dar loro piena attuazione, seppure in modo graduale, nel triennio 2009-2011.

Come è noto la Regione individua **3 paradigmi** di riferimento di natura generale in cui collocare le attività programmatrici del nuovo Piano in ciò mettendo a tema, sembrerebbe, l'esigenza che il principio della "**libertà di scelta**" del cittadino si fondi non solo sull'affermazione volontaristica di un diritto da esercitare, ma anche sulla realizzazione di un insieme di attività e di interventi a supporto che consenta l'effettivo esercizio e quindi la piena fruizione di tale diritto.

Permangono infatti difficoltà nell'offrire al cittadino/utente risposte unitarie ed integrate ai suoi bisogni: il sistema dei Servizi pare ancora rigidamente separato secondo appartenenze e paradigmi operativi distinti e poco integrati. In tale contesto è il cittadino/utente colui che deve operare le necessarie forme di integrazione se vuole trovare la o le risposte alle sue necessità e deve perseguire tale sforzo, in un momento in cui probabilmente è portatore di fragilità, soprattutto se ha bisogno che vengano realizzati a suo favore o della sua famiglia interventi in cui il sistema di risposte sociali e socio-assistenziali si integri con quelle socio-sanitarie.

Pertanto risulta necessario nel triennio 2009-2011, anche nel Distretto di Luino, **presidiare** mediante azioni di indirizzo e congruenti prassi operative i **seguenti ambiti**:

- **le modalità e le regole per accedere al sistema delle unità di offerta della rete;**
- **l'organizzazione delle funzioni di Segretariato Sociale;**
- **l'integrazione sociale e socio-sanitaria.**

Per ognuno di tali ambiti si possono configurare quindi obiettivi di Sistema ed obiettivi di Settore da porre a fondamento del nuovo Piano triennale e tali da coinvolgere tutti i soggetti che programmano, che progettano e che realizzano le azioni del Piano di Zona.

In relazione al **paradigma dell'accesso alla rete delle unità di offerta**, allo stesso si dà articolazione concreta mediante una serie di azioni e interventi sul sistema di regole che vi consente l'accesso, sulle modalità per la fruizione delle prestazioni, sui criteri per determinare la compartecipazione alla spesa da parte dei cittadini tali da configurarsi come unitari, omogenei ed equi rispetto ai cittadini del Distretto, indipendentemente dal Comune di residenza.

L'esperienza già maturata in occasione dell'adozione, nel 2003, del **"REGOLAMENTO PER L'ACCESSO AI SERVIZI/PRESTAZIONI SOCIALI AGEVOLATE** in applicazione della normativa I.S.E.E", se ha costituito un primo significativo passo verso la formulazione di un sistema di regole distrettuali che superassero l'esclusiva dimensione comunale, non ha tuttavia consentito nella prassi una effettiva omogeneizzazione dei criteri di accesso, spesso conservati nella precedente versione comunale, mentre più sintoni con l'obiettivo della uniformità distrettuale si sono dimostrati tutti gli interventi di natura regolamentari atti a consentire l'accesso e la fruizione dei Titoli Sociali nel territorio del Distretto. Aver stabilito infatti a tale riguardo soglie I.S.E.E. uguali in relazione alla tipologia degli interventi e dei beneficiari, aver definito modalità omogenee per la realizzazione e la fruizione degli interventi da parte dei beneficiari, aver individuato compiti specifici in capo ai Comuni e al Distretto ha consentito di garantire sia la prassi e la percezione della stessa congruenti con l'obiettivo di disegnare i diritti ed i doveri di un nuovo tipo di cittadino del Comune Associato.

Obiettivo ambizioso che la Regione individua e che rappresenta la diretta conseguenza dell'aver disegnato un sistema di welfare distrettuale con uguali possibilità d'accesso, è costituito dall'adozione della **CARTA D'AMBITO** che contribuisca a garantire modalità corrette di comunicazione ed informazione al cittadino rispetto ai Servizi e a come muoversi fra di essi alla ricerca della risposta più efficace ai suoi bisogni.

La Carta d'Ambito si configura quindi come strumento di conoscenza e partecipazione e la sua realizzazione, entro il triennio, può senz'altro costituire un obiettivo da perseguire.

Per quanto concerne invece il paradigma relativo all'**integrazione socio-sanitaria**, lo stesso si configura come elemento se non di novità quantomeno di precisa e codificata rilevanza nel processo di costruzione del nuovo Piano. Le **integrazioni** da perseguire: **istituzionali, gestionali ed operative** configurano come risultato atteso le sinergie a favore dell'unitarietà degli interventi che ne consentano sia l'efficacia e la tempestività, oltre alla presa in carico globale della persona e dei suoi bisogni.

Certamente l'integrazione auspicata deve rappresentare un processo dinamico: insieme ascendente, discendente e circolare in relazione alla possibilità per i differenti livelli di mettersi in relazione e di influenzarsi vicendevolmente.

La difficoltà di dare attuazione a questo processo virtuoso di integrazione emerge già se si considera il modo in cui la stessa Regione Lombardia ha predisposto i recenti interventi a favore del **BONUS FAMIGLIA** per l'anno 2009 (Deliberazione della Giunta

Regionale n° 8881 del 20 gennaio 2009) che, pur opportuni in tema di sostegno al reddito delle famiglie numerose, sono stati disposti ed attuati al di fuori ed a prescindere da qualunque logica di integrazione "paradigmatica" fra livelli istituzionali, gestionali ed operativi.

Gli obiettivi che realisticamente possono essere assunti in sede di programmazione del nuovo Piano di Zona rispetto alla promozione di **percorsi di integrazione** (e che verranno approfonditi in seguito nell'ambito delle azioni di sistema) fanno riferimento alla possibilità che venga data organica strutturazione – mediante **Protocolli di Intesa** - alla modalità di collaborazione, già esistente dal punto di vista degli operatori, **fra Servizi sociali e socio-sanitari afferenti ad Enti diversi**.

Infine non può essere trascurato il forte rilievo che la Regione attribuisce nelle sue valutazioni alla funzione propria del **Segretariato Sociale** quale **strumento** essenziale per accedere al **sistema della rete di unità di offerta del territorio**. Tale rilievo si manifesta attraverso l'indicazione che le attività di Segretariato vengano svolte **"d'intesa" con l'Azienda Sanitaria**, laddove questa modalità sembra riferirsi concretamente alla possibilità che si realizzi almeno – come primo step - una **collaborazione in ordine alla condivisione e reciprocità delle informazioni** e delle conoscenze ed al modo come le stesse possano essere rese sinergicamente fruibili dal cittadino, anche mediante l'attivazione di "punti unici di accesso" secondo quanto previsto in modo sperimentale anche dai recenti provvedimenti regionali relativi al supporto alle persone in situazione di non autosufficienza. L'argomento circa i modi e le risorse per organizzare e potenziare l'attività del Segretariato Sociale nel Distretto di Luino impatta necessariamente con quanto già posto a rilievo nel corso della valutazione del Piano 2006-2008 e cioè la progressiva contrazione delle risorse destinate al Servizio Sociale professionale. La scelta strategica a tale riguardo nel nuovo Piano per il triennio 2009-2011 non può non mettere a tema la necessità che in modo progressivo le **funzioni del Servizio Sociale vengano ampliate e sostenute** mediante un impegno diretto dei Comuni volto sia a strutturare attività di Segretariato Sociale fortemente orientate all'ascolto, al primo filtro della domanda e al supporto agli utenti nella conoscenza della rete dei Servizi e degli interventi, sia a potenziare le attività proprie del Servizio Sociale professionale.

3. OBIETTIVI E PRIORITA'

3.1 CONTINUITA' - INNOVAZIONE

Sviluppare il tema degli obiettivi e delle priorità della programmazione del nuovo Piano di Zona per il triennio 2009-2011 chiama in causa la **responsabilità territoriale** dei **soggetti titolari della funzione di indirizzo (i Sindaci dei Comuni)** e quella della **Regione** che, ad esito dell'assunzione di nuove funzioni di natura esclusiva nella definizione delle politiche sociali successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione, **indirizza, programma, coordina e controlla** l'insieme delle attività erogate dalle unità d'offerta sociali e socio-sanitarie (art. 11 della legge Regionale 3 del 2008).

Questa precisazione preliminare ha lo scopo di rappresentare l'intreccio di generalità e specificità da cui non può che scaturire la programmazione distrettuale che deve tener conto insieme e congiuntamente sia della propria peculiarità (contesto storico- sociale e demografico in cui si sviluppa, sistema dei bisogni e delle risposte ad essi che si è radicato nel territorio ecc.), sia invece delle indicazioni del legislatore regionale che colloca l'esperienza del Piano di Zona al centro del welfare comunitario e ne indirizza

fortemente la valenza e l'operatività verso l'attenzione ed il sostegno alla "centralità del Sistema Famiglia".

Assumendo quale punto di vista la realtà del territorio del Distretto di Luino, la sua composizione socio-demografica, la storia dei servizi a favore delle fragilità in esso presenti, la modalità ed il percorso con cui il welfare distrettuale è nato e si è consolidato a partire dal 2003, non potranno che essere individuate priorità e definiti **obiettivi** motivati da un lato dalla necessità di preservare la **continuità** delle esperienze maturate, dall'altro invece di dar corso ad **interventi innovativi** in risposta ai bisogni del territorio, sia a sua **tutela**, sia volti alla **promozione** delle sue risorse. L'intreccio fra innovazione e continuità - il pendolarismo fra questi 2 poli - consentirà anche e sarà a sua volta orientato all'incontro con le sollecitazioni regionali. Parlare di continuità implica come premessa di natura metodologica ricostruire seppure sinteticamente le ragioni che, sia dal punto di vista delle scelte politico-amministrative, sia da quello della gestione operativa, consentono ora, a distanza di 6 anni dall'avvio dell'esperienza del Piano di Zona, di assumere come paradigma della programmazione distrettuale esattamente il tema della continuità e cioè della presenza radicata, in quanto rispondente a storie e bisogni, di servizi ed azioni realizzati mediante le forme proprie della programmazione e della gestione associata. Già si è avuto modo di porre all'attenzione la scelta operata nel 2002 di ricondurre al territorio il luogo e l'ambito privilegiato delle scelte relative ai Servizi che in precedenza e per una storia che aveva ormai conosciuto significative inversioni a partire dal 1997, in coincidenza con l'approvazione della Legge regionale 31 di riordino del sistema sanitario e socio-sanitario della Lombardia, erano stati destinati alla gestione "specialistica" in capo all'Azienda Sanitaria (all'epoca U.S.S.L.). Tale scelta ha consentito la vicinanza dei luoghi in cui si compiono le scelte di programmazione ai luoghi in cui le criticità o i bisogni si manifestano, favorendo così non solo una più rapida determinazione delle strategie di intervento da adottare, ma anche la possibilità di una loro rimodulazione coerente e tempestiva.

Il legame fra continuità e tempestività ancora più stringente è apparso nell'ambito degli interventi delle Azioni di Settore in cui la valutazione della rispondenza fra gli strumenti impiegati ed i risultati ottenuti (ad esempio nell'area dei Titoli Sociali) ha consentito adattamenti flessibili nella direzione del welfare leggero ed integrativo.

Verranno di seguito enucleati gli **aspetti di continuità da preservare** nella nuova programmazione triennale in tutti gli ambiti caratterizzanti il Piano di Zona ponendo in luce anche, dove possibile, il legame fra questi ed il rispetto delle indicazioni regionali in tema di sostegno alla domiciliarità ed alla famiglia nei suoi diversi cicli di vita.

Accanto e parallelamente **all'attenzione agli aspetti di continuità**, si darà conto anche del possibile **impulso verso l'innovazione**, sia che la stessa riguardi le scelte strategiche intorno alle priorità della programmazione, sia che invece sia relativa agli obiettivi propri dei Servizi e delle Azioni.

L'individuazione delle **PRIORITÀ** viene ora rappresentato, seppure sinteticamente, quale processo che raccoglie, sistematizza ed in qualche modo suggella tutto il variegato insieme degli obiettivi della programmazione nella dialettica fra innovazione continuità prima richiamata e che sarà oggetto di analisi ed esposizione più approfondita nelle pagine successive. Definire le priorità comporta gettare uno sguardo sistemico ed icastico sul complesso degli obiettivi, delle azioni e delle intenzioni che troveranno attuazione nel triennio 2009-2011 compatibilmente ed in ragione delle risorse economiche e finanziarie che risulteranno disponibili.

IL SISTEMA DELLE PRIORITÀ PERTANTO PUÒ ESSERE COSÌ RAPPRESENTATO:

PRIORITA'	Attenzione strategica all'Area degli interventi a supporto e promozione del PROTAGONISMO FAMILIARE e della genitorialità sociale, in modo che trovi espressione e cittadinanza un approccio preventivo e non solo o prevalentemente riparativo
	Attenzione strategica ai modi ed alle forme dell' INTEGRAZIONE fra SISTEMA SOCIO-ASSISTENZIALE E SOCIO-SANITARIO a garanzia dell'unitarietà degli interventi
	Attenzione strategica alle forme ed ai modi per l'implementazione da parte dei Comuni delle attività di SECRETARIATO SOCIALE , sia nella sua declinazione professionale, sia in quella di prima informazione ed orientamento a beneficio del cittadino
	Attenzione strategica alla continuità delle forme di GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI DISTRETTUALI ed alla implementazione delle loro attività nel quadro delle compatibilità economiche a supporto del Piano di Zona nel triennio 2009-2011

3.2 SERVIZI

3.2.1 Centro Diurno Disabili

La **continuità** per la quale operare a favore del Centro Diurno Disabili si situa nel solco del mantenimento degli elementi di forza propri del Servizio e già documentati: il **lavoro per progetti ed obiettivi**, la cura del **legame con l'utenza indiretta** (le famiglie), il presidio degli **aspetti riabilitativi** che qualificano in senso socio-sanitario l'impianto delle attività poste in essere. Altra tensione alla continuità è data dalla necessità di **mettere a regime il Servizio nella sua nuova natura socio-sanitaria** sia per gli aspetti di relazione con il sistema sanitario negoziati mediante l'**accreditamento** (osservanza degli standard gestionali e di funzionamento, valorizzazione degli standard qualitativi), sia per il monitoraggio del flusso economico-finanziario che dall'accreditamento stesso discende e che consente di alimentare il C.D.D. dal punto di vista delle risorse (circa il 50% del canale di finanziamento del Servizio è costituito da fondi derivanti dall'accreditamento con il sistema socio-sanitario).

Gli aspetti di innovazione invece si possono declinare sia come obiettivi di sistema, sia come traguardi operativi legati alla modalità di gestione complessiva del Servizio.

Per quanto riguarda i primi di rilievo è l'osservazione che il Centro Diurno Disabili ha **necessità di essere** maggiormente **integrato nel contesto territoriale** sia sotto il profilo dell'appartenenza alla comunità sia in relazione al rapporto con i Comuni ed i Servizi specialistici per la presa in carico ed il sostegno alle persone disabili frequentanti la struttura ed alle loro famiglie. In tal senso un obiettivo di sistema è rappresentato anche dalla codifica di modalità per la presa in carico ed il monitoraggio in itinere della situazione, nonché per il rapporto con il Comune di residenza, e ciò anche in considerazione del criterio introdotto per il finanziamento delle attività del Piano di Zona che, come si è detto, tende a corresponsabilizzare maggiormente quei Comuni i cui cittadini utilizzano effettivamente i Servizi distrettuali e fra questi soprattutto il Centro Diurno Disabili.

In rapporto alle modalità di gestione invece obiettivo di innovazione è costituito dalla **revisione** del modello operativo del **servizio di trasporto** che consente l'accesso alla struttura ed il rientro al domicilio degli utenti. L'esigenza di revisione di tale modello è sorta in avvio della nuova triennalità del Piano allorché si è posta la criticità derivante dalla saturazione della capacità autonoma del Servizio di garantire l'accesso al C.D.D. di tutti gli utenti che ne facevano richiesta. Il tema di come **garantire uniformità ed equità di trattamento** a tutti gli utenti a partire dall'accesso al servizio di trasporto, consentendo la fruizione dello stesso a fronte di reali situazioni di necessità e a prescindere dal tempo di presenza presso la struttura, ha costituito l'occasione per riflettere su come poter attivare sinergie operative sia con i Comuni sia con il 3° Settore, anche con l'obiettivo di contrastare fenomeni difficilmente sostenibili di implementazione della spesa per la gestione del Servizio.

Obiettivo di ulteriore innovazione che sorge da una sperimentazione avviata nell'ottobre 2008 è quello di rivalutare il **sistema** introdotto di **compartecipazione** ai costi del Servizio da parte delle famiglie. La modalità e la misura di tale compartecipazione, definite mediante un impianto "morbido" di **rette** legate alla frequenza del C.D.D. ed in dipendenza della situazione reddituale delle famiglie, non possono non essere oggetto di riconsiderazione che, pur preservando la gradualità dell'impatto, rimoduli i livelli di compartecipazione rispetto agli standard rilevati in ambito provinciale e ciò anche in sintonia con l'obiettivo che la capacità di recuperare risorse da parte del Piano di Zona possa essere rinforzata nel triennio 2009-2011.

3.2.2 Servizio di Tutela Minori

Il Servizio di Tutela ha confermato nel triennio 2006-2008 la sua **dimensione strategica** nell'ambito delle attività del Piano di Zona e ciò sia in ragione dell'implementazione della casistica, sia del livello di specializzazione richiesto per farsene carico. La centralità propria di un Servizio per sua natura riparativo risulta in piena corrispondenza con la necessità che la funzione di tutela del minore posta in capo ai Comuni sia presidiata mediante idonei strumenti operativi ed in integrazione con gli altri soggetti istituzionali preposti al benessere del minore.

Strategica e prioritaria pertanto si conferma, anche nel nuovo Piano di Zona, l'opzione a favore della **gestione associata e diretta** del Servizio di Tutela Minori quale preconditione, secondo la scelta operata dal Distretto di Luino, perché possa essere garantito il pieno dispiegamento della funzione di tutela dei minori da parte dei Comuni.

Ambito di **innovazione** dovrà essere invece la possibilità di costruire sinergie con il **privato sociale** in ordine prevalentemente al **trattamento dei minori autori di reato** e sottoposti alla misura della messa alla prova per dare attuazione alla quale sempre più pressante risulta il bisogno di individuare contesti in cui sperimentare da parte del minore forme di risarcimento verso la comunità del danno da lui causato e dalla stessa patito. Di uguale interesse, anche se esito di una sperimentazione già avviata, è la possibilità di **integrare le attività** del Servizio con le competenze specialistiche messe in campo **dall'Azienda Sanitaria** e da quella **Ospedaliera** rispetto agli interventi normati dai Decreti della Presidenza del Consiglio dei Ministri n° 14 e n° 29 del 2001 (rispettivamente: "*Atto di indirizzo e coordinamento in materia di integrazione socio-sanitaria*" e "*Definizione dei livelli essenziali di assistenza*"): tale sperimentazione, volta all'integrazione del percorso diagnostico-terapeutico a favore dei minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria, mantiene la **responsabilità operativa** ed il **coordinamento** degli interventi in capo al **Servizio di Tutela**, ma favorisce la possibilità che quest'ultimo - mediante procedure standardizzate - operi in sinergia con altri soggetti istituzionali. Permane in ordine a

tale sperimentazione la difficoltà di una piena adesione da parte di tutti i soggetti istituzionali coinvolti in ragione della generale carenza di risorse professionali e della reiterazione di modelli e prassi operative ispirate a segmentazione e separatezza.

3.2.3 Nucleo per l'Inserimento Lavorativo

Gli obiettivi di continuità e di innovazione che possono essere posti alla base dell'attività del Servizio N.I.L. per il prossimo triennio fanno riferimento, dal lato della continuità, al mantenimento della sua preminente **connotazione educativo-formativa** e da quello dell'innovazione invece sia alla necessità di mettere a sistema il complesso delle **relazioni** fra i diversi **Servizi** ed i diversi **Enti** che presidiano l'area del collocamento e dell'integrazione lavorativa delle persone fragili, sia all'esigenza che venga potenziata l'azione di **marketing promozionale** del Servizio finalizzata al reperimento di contesti in cui poter attuare le attività tipiche del N.I.L. a favore dei suoi utenti. In relazione alle modalità di integrazione del Servizio con la rete dei Servizi Sociali professionali dei Comuni dell'Ambito, il **raccordo** più stretto può trovare espressione mediante sinergie operative fra le attività di **Segretariato sociale** svolte dai Comuni stessi - che dovranno essere potenziate - e gli interventi propri del Nucleo per l'Inserimento Lavorativo. Soprattutto nella fase del primo filtro e della prima accoglienza dell'utenza potenziale che spontaneamente chiede di accedere e di essere sostenuta nel percorso per l'integrazione lavorativa il ruolo del Segretariato sociale comunale può risultare incisivo e consentire al N.I.L. una presa in carico mirata e già condivisa, anche in relazione agli strumenti economici di supporto (Tirocinio e Borsa Lavoro) di competenza dell'ente locale, in modo che la presa in carico stessa possa risultare maggiormente efficace.

Di rilievo innovativo risulta anche essere la possibilità che l'utenza, per la quale venga acclarata, mediante un serio percorso di valutazione, l'impossibilità di accedere - anche in modo supportato - ai percorsi dell'integrazione lavorativa, possa essere sostenuta dai **Comuni** stessi attraverso **esperienze e interventi di natura socio-educativa**, favorendo in tale modo la liberazione di energie progettuali ed operative del N.I.L. sia verso la promozione del Servizio, sia nella direzione di sostenere l'effettiva occupabilità delle persone in situazione di fragilità.

3.3 AZIONI DI SISTEMA E UFFICIO DI PIANO

Fra le azioni di sistema rilevante peso acquista l'indicazione programmatica di dar corso a forme specifiche, anche di natura sperimentale, di **regolamentazioni** distrettuali che consentano processi di **omogeneizzazione** dei **criteri** e delle modalità per accedere ai servizi ed alle **prestazioni erogate dai Comuni**.

Un primo ambito di intervento al riguardo è costituito dalla necessità che venga predisposto un regolamento distrettuale che definisca modalità condivise ed uniformi per accedere al servizio di **Assistenza Domiciliare** erogato dai Comuni a favore delle persone anziane e disabili.

Allo stato la realtà distrettuale presenta situazioni difformi in relazione a ciascun ente a partire dal tema della compartecipazione ai costi da parte degli utenti del servizio S.A.D..

Dalla maggior parte dei **18 Comuni** che erogano il servizio **S.A.D.** o **S.A.D.H.**, secondo le risultanze dell'attività ricognitoria svolta in sede di ammissione al contributo del F.S.R., viene richiesta ai beneficiari una forma di compartecipazione economica in attuazione di criteri specifici, in altri Comuni invece la fruizione del

servizio risulta essere completamente gratuita, in ciò determinando una evidente disparità di trattamento rispetto al cittadino dal punto di vista della sua appartenenza al territorio distrettuale. Anche l'insieme delle prestazioni erogate ed i relativi **standard qualitativi** in ambito **S.A.D.** e **S.A.D.H.** risultano differenziati da Comune a Comune, costituendo quindi anch'essi elementi di disomogeneità non più conciliabili con la realtà distrettuale e con l'indicazione regionale, più volte richiamata, di garantire livelli uniformi in tema di prestazioni e modalità di accesso alla rete dei servizi, superando le eventuali differenze fra i diversi Comuni.

Sempre obiettivo di sistema nell'area degli interventi a favore della popolazione anziana è costituito dalla necessità che le prestazioni socio-assistenziali erogate dai Comuni, quelle che fanno capo al Distretto (Buono Sociale) e quelle realizzate dal sistema **A.D.I.** delle rete socio-sanitaria trovino reale e codificata integrazione operativa definita a partire dalla condivisione del Piano Assistenziale di natura integrata tale da consentire la conciliazione degli interventi, la loro unitarietà e lo scambio attivo fra tutti gli operatori coinvolti, anche se afferenti a soggetti erogatori distinti e con regole di produzione proprie.

Aver ricompreso le attività dell'Ufficio di Piano all'interno delle *azioni di sistema* significa aver posto a frutto l'indicazione della Regione che con la Legge 3 del 2008, all'art.18, individua l'**Ufficio di Piano** quale "struttura tecnico-amministrativa che assicura il **coordinamento** degli interventi" del Piano di Zona.

Le azioni e le attività di coordinamento a supporto della programmazione e della realizzazione del Piano di Zona infatti collocano l'Ufficio di Piano in uno **snodo operativo** rilevante nel sistema degli interventi e delle azioni che possono favorire il percorso verso la costruzione del sistema di welfare distrettuale e la sua integrazione con il welfare comunale.

Sembra opportuno al riguardo mantenere l'attuale **assetto organizzativo** dell'Ufficio confermandone la naturale **collocazione nell'ambito dell'Ente capofila** al fine anche di preservare il presidio unitario ed organico delle attività generali e delle funzioni complessive del Piano di Zona. Le attività dell'Ufficio di Piano verranno sempre più orientate nel corso del triennio verso il **supporto ai processi di integrazione** con l'ambito **socio-sanitario** favorendo la loro codifica in protocolli operativi che possano rappresentare lo strumento per condividere obiettivi e prassi con i Servizi dell'area socio-sanitaria.

L'Ufficio di Piano risulterà anche il luogo in cui gli obiettivi di **continuità** rispetto al consolidamento del sistema dei **Titoli Sociali** troveranno la loro collocazione naturale garantendo anche il raccordo con le funzioni ed i compiti dei Comuni in tale ambito.

Il presidio ed il **coordinamento** dei **Tavoli Tecnici** quali strumento per il confronto e l'integrazione fra operatori rappresenteranno azioni qualificanti dell'attività dell'Ufficio di Piano e dovranno consentire allo stesso di adempiere efficacemente alla funzione di supporto all'attività programmatica posta in capo all'Assemblea dei Sindaci.

Nell'ambito dell'Ufficio di Piano troveranno collocazione tutti gli interventi atti a dare concreta attuazione agli indirizzi ed agli orientamenti espressi dall'organismo politico-amministrativo, anche curando la loro traduzione dal punto di vista economico-finanziario mediante la predisposizione dei **Piani Economico-Finanziari**, a valenza annuale, a supporto dell'attuazione del Piano di Zona.

In capo all'Ufficio di Piano vengono poi confermate tutte le attività preventive, rendicontative, di natura o impatto certificativo che hanno lo scopo di garantire l'insieme degli adempimenti transitati nella competenza tecnica dell'Ufficio a partire dal 2006: fra gli altri, la gestione del Fondo Sociale Regionale e la gestione delle Leggi di Settore e loro rilievo nell'ambito della programmazione zonale, nonché tutte le attività di riscontro degli interventi realizzati e delle risorse impiegate utili alla Regione

per monitorare e verificare il progredire del Piano di Zona in relazione agli obiettivi regionali.

Infine, l'Ufficio di Piano dovrà garantire lo svolgimento di tutti gli adempimenti previsti dalla D.G.R. 7797, derivanti dalla scelta di dar vita al Tavolo locale di consultazione del 3° Settore.

3.4 AZIONI DI SETTORE

3.4.1 PREMESSA

Individuare gli elementi di **continuità** e di **innovazione** nell'ambito delle azioni di settore e nel solco di quanto già esplicitato nelle pagine precedenti implica da un lato valorizzare l'**esperienza maturata** dal territorio nel corso dei trienni precedenti di attuazione del Piano e dall'altro integrare tale esperienza, secondo quanto previsto dalla Regione, sia con la realizzazione di **interventi** a favore della **famiglia** nei suoi cicli di vita e del suo protagonismo sociale, sia con attività che promuovano e realizzino politiche rivolte a giovani ed adolescenti in una prospettiva marcatamente preventiva. Anche nell'illustrazione successiva verrà riproposta la distinzione fra sistema dei Titoli Sociali e loro finalizzazione ed interventi propri delle leggi di Settore (oltre ad un capitolo specificamente dedicato all'insieme di tutte le altre attività di settore rimanenti, ma non residuali) e ciò in ragione di una prevalente esigenza di chiarezza espositiva coerente peraltro con i modi impiegati dalla Regione Lombardia per individuare e differenziare l'insieme dei Titoli Sociali dal volume di attività realizzate mediante le Leggi di Settore. Risulta di ovvia sottolineatura la consapevolezza di come in realtà anche per attuare alcune delle prestazioni proprie delle leggi di Settore venga fatto ricorso allo strumento del Titolo Sociale (ad esempio per la legge 162), determinando di fatto una forma di commistione fruttuosa fra finalità e strumenti per perseguirle. In particolare nella modalità con cui si è dato vita e dovrà essere consolidato nel nuovo triennio il sistema dei Titoli Sociali trova collocazione paradigmatica il tema di come si coniugano, secondo forme peculiari, i principi rispettivamente dell'**universalità** e della **selettività** degli interventi, di come cioè si possono tenere insieme proficuamente la necessità di realizzare un **welfare distrettuale aperto** a tutti e quella che venga garantita attenzione specifica e prioritaria alle forme di fragilità più rilevanti e bisognose di supporto, anche e soprattutto quando il supporto si connota come elemento "preventivo".

3.4.2 TITOLI SOCIALI

Lo strumento per perseguire la fruttuosa contaminazione fra l'esperienza dei Titoli Sociali e quella delle Leggi di Settore, è rappresentato insieme dal **consolidamento** del sistema di **Titoli Sociali**, per la sua peculiarità di essere veicolo di integrazione fra universalità e selettività secondo il paradigma prima richiamato, e dalla sua contestuale estensione anche alle modalità per dare attuazione alle Leggi di Settore, dando impulso all'interno di queste coordinate generali alla possibilità che i cosiddetti processi di "**voucherizzazione**", finalizzati all'acquisto di prestazioni professionali in regime di accreditamento, possano essere incrementati.

Nell'ambito degli interventi che valorizzino il lavoro di cura e di supporto posto in essere dalla comunità e dalle sue reti di prossimità e vicinanza o da caregiver non

professionali sono da riproporre interventi (erogazione di **Buoni Sociali**) a sostegno delle **persone anziane** e della loro permanenza nel contesto di vita: la capacità infatti di valorizzare le risorse anche comunitarie nel lavoro di cura si pone come orizzonte per definire interventi di welfare flessibili, modulati e integrati nel territorio.

L'insieme degli interventi realizzati mediante lo strumento del Titolo Sociale dovrà tener conto e quindi essere integrato con le progettualità e le relative risorse legate al **Fondo per le non autosufficienze** – già finanziato per l'anno 2008 e confermato come stanziamento anche per il 2009 - e a quello finalizzato alla **regolarizzazione** del lavoro di cura a favore di persone anziane o disabili prestatore dalle **Assistenti Familiari**. Questi ultimi interventi sono stati oggetto di specifico provvedimento della Regione Lombardia (**D.G.R. n° 8243 del 2008**) che ha ripartito fondi di provenienza statale, integrandoli con proprie risorse aggiuntive, volti a sostenere in modo complessivo le **famiglie** nei propri **cicli di vita** valorizzando, quale criterio per il riparto, le specifiche esperienze al riguardo già maturate nel territorio.

Le azioni di Settore a favore delle fragilità riscontrate nell'area della disabilità saranno riproposte a partire dall'esperienza del **Buono Disabili** erogato nel biennio 2007-2008 che si è connotato come intervento marcatamente progettuale volto non solo a sostenere e rendere quindi possibile la domiciliarità delle persone disabili, ma anche a favorirne l'inclusione e l'integrazione sociale. Lo strumento impiegato per raggiungere le finalità sopra enunciate verrà riorientato maggiormente nella direzione del **Voucher Sociale** con l'obiettivo di valorizzare e consolidare le esperienze che prevedono interventi integrati – da realizzarsi mediante l'acquisto di prestazioni - con le risorse professionali del territorio.

Altro ambito di intervento di particolare interesse per la Regione a sostegno del quale nella D.G.R. precedentemente citata sono state destinate apposite risorse è quello delle azioni a supporto delle **famiglie numerose** che verranno realizzati – sia sotto forma di integrazione al reddito, sia mediante acquisto di prestazioni a beneficio dei figli minori - utilizzando di volta in volta ed in relazione al singolo progetto gli strumenti del welfare integrativo (Buoni e Voucher Sociali).

Sempre nell'ambito degli interventi a favore dei minori e delle loro famiglie, anche se non connotate dalla caratteristica del rilevante numero dei suoi componenti, di significativo interesse sarà la **sperimentazione** di interventi, mediante erogazione di **Titolo Sociale (Voucher)**, che consentano di potenziare, se presenti, o invece di avviare le attività di **Assistenza Domiciliare Educativa** realizzate dai Comuni nella loro valenza preventiva e promozionale.

Infine, rispetto alla realtà specifica del Distretto di Luino potranno trovare conferma anche interventi - finanziati mediante Buono o Voucher - a favore delle persone in situazione di **marginalità** o a rischio di **esclusione sociale** (quali ad esempio donne sole con figli a carico ed in situazione di fragilità socio-economica anche temporanea, oppure persone reduci da esperienze di detenzione penitenziaria) che, attivati nel corso del precedente triennio, hanno consentito di fronteggiare, sostenendole, alcune situazioni di rilevante disagio personale e socio-familiare.

3.4.3 LEGGI DI SETTORE

Obiettivo rilevante nel nuovo Piano in ordine all'attuazione delle **Leggi di Settore** se da un lato è di dare **continuità** alle stesse che sono divenute nel tempo un patrimonio del territorio, sia perché permettono di rispondere, mediante interventi progettuali, a cogenti necessità di supporto (es. L. 162), sia perché valorizzano la prospettiva preventiva e promozionale (es. L.285), dall'altro è quello che, seppure con impatto graduale e condiviso, le progettualità ormai consolidate sottese alle Leggi di Settore possano divenire espressione strutturata e matura del welfare comunale. In tal modo

si verificherebbe la condizione favorevole perché possano essere liberate risorse di natura economica che consentano la definizione di progettualità nuove sempre nell'ambito delle Leggi di Settore promuovendone l'implementazione e le possibili **sperimentalità**.

In tema di sperimentazione non più rinviabile appare la ridefinizione degli interventi derivanti dall'attuazione della **Legge 45 /'99** che, valorizzando le recenti esperienze di riorientamento verso finalità e contenuti preventivi operato nel corso del triennio 2006-2008 (si pensi alla progettualità realizzata presso le Scuole Superiori del territorio), debbono essere sempre più indirizzati verso **attività integrate di prevenzione primaria** con il possibile coinvolgimento di ambiti scolastici propedeutici ai cicli superiori e/o dei Comuni dell'Ambito che maggiormente sembrano patire fenomeni di **disagio giovanile**.

L'insieme ed il volume delle attività poste in essere attraverso lo strumento della **Legge 285/'97**, che costituisce un patrimonio ormai consolidato del territorio, può essere campo per avviare riflessioni in ordine ai modi per attrarre alcuni interventi nell'orbita della responsabilità anche economica esercitata dai Comuni senza supporti esterni, in modo appunto che gli **stanziamenti distrettuali integrativi** possano essere indirizzati ad attività maggiormente orientate alla **prevenzione** ed al supporto della **genitorialità**, anche nella sua declinazione sociale.

Per quanto concerne la **Legge 40/'98** gli interventi realizzati hanno consentito e dovranno consentire anche nel **triennio 2009-2011** di affrontare l'**incremento** della **popolazione migrante** – già documentato nella sezione dedicata allo sviluppo socio-demografico del territorio - e di supportarne l'**integrazione**, a partire dalla cura amministrativa degli adempimenti connessi alla regolarizzazione delle singole posizioni e dei nuclei familiari per arrivare ad interventi più marcatamente sociali ed inclusivi rispetto all'appartenenza **comunitaria** (es: mediazione linguistico-culturale nelle scuole, attività di alfabetizzazione anche sociale rivolte agli adulti ecc.).

Infine, le azioni a supporto della disabilità grave derivanti dall'attuazione della **Legge 162/'98**, che hanno consentito anche l'emersione e quindi il supporto a situazioni di rilevante **carico assistenziale** gravante sulle famiglie, dovranno trovare integrazione con l'insieme degli interventi che, almeno nel biennio 2009-2010, verranno finanziati mediante il **Fondo** per la **Non Autosufficienza** per favorire l'uso razionale delle risorse disponibili.

Allo stesso modo i criteri che attualmente regolano la modalità per erogare le prestazioni e la misura della **compartecipazione** ai costi da parte del **Piano di Zona** saranno oggetto di riconsiderazione rispetto alla loro efficacia al termine della sperimentazione avviata nel 2007 e con particolare riguardo al modo più opportuno per garantire la piena attuazione dei contenuti normativi rispetto alla tipologia degli interventi realizzati ed al peculiare "range" anagrafico dei destinatari.

3.4.4 ALTRE AZIONI ED INTERVENTI DI SETTORE

Ad integrazione di quanto già illustrato nelle pagine precedenti e con un rilievo specifico è opportuno menzionare l'insieme delle ulteriori azioni ed interventi, sempre connotate settorialmente, che nel triennio 2009-2011 verranno realizzati nell'ambito del Piano di Zona. Il riferimento generale per l'inquadramento di questo volume di azioni è dato dalla conferma operata dalla Regione delle aree di intervento proprie del Piano di Zona (**Anziani, Minori, Disabili, Immigrazione, Povertà ed emarginazione, Dipendenze, Salute Mentale**) alle quali è tuttavia necessario pensare nella declinazione delle attività e degli obiettivi immaginando quale interlocutore "il sistema famiglia", sia per le criticità ed i bisogni di cui può essere

portatore, sia in ragione della valorizzazione delle sue potenzialità o delle sue risorse che possono costituire "fattori protettivi" o di sviluppo da immettere nel circuito comunitario. Naturalmente giova rammentare che non tutte le aree sopra enunciate troveranno trattazione nelle pagine seguenti in quanto di fatto molti degli interventi e delle azioni di pertinenza di alcuni ambiti sono già state presentate e poste a tema nei capitoli precedenti.

Pertanto, la possibile individuazione degli obiettivi e delle iniziative da porre in essere risulta la seguente:

3.4.4.1 Area Anziani

Andranno potenziati gli interventi, **Letto di sollievo - Letto di emergenza**, volti alla **residenzialità temporanea** della persona anziana in particolare condizione di fragilità, sia con l'obiettivo di dare sollievo alle famiglie impegnate nel lavoro di cura, sia con quello di garantire la **continuità assistenziale** di fronte ad eventi potenzialmente critici quali, ad esempio, le dimissioni ospedaliere in assenza di risorse familiari adeguate.

Resta evidente come in quest'ultima tipologia di intervento l'esperienza della residenzialità temporanea resa possibile dal Piano di Zona non possa essere che una necessaria **"soluzione ponte"** in attesa di definire strategie di intervento di maggiore respiro e di natura risolutiva.

Il bisogno di disporre di risorse territoriali da inserire nella programmazione zonale per fronteggiare le situazioni di emergenza legate soprattutto alle dimissioni ospedaliere chiama in causa la necessità che, attorno al tema di come si garantisce la continuità assistenziale, vengano coinvolte le **agenzie sanitarie** le cui logiche aziendali, orientate alle prestazioni a termine legate a sistemi rigidi di remunerazione, possono determinare situazioni di emergenza le cui ricadute gravano pesantemente e pressoché in modo esclusivo sulla competenza esercitata dai Comuni. A sostegno dell'emergenza e del sollievo dovranno essere ridefinite a livello distrettuale anche le **modalità** ed i **criteri** per l'erogazione delle prestazioni attraverso i soggetti accreditati: le modalità rispetto alla necessità che i **punti erogativi** vengano **implementati** e dislocati strategicamente per l'efficacia degli interventi, i criteri invece con riguardo alla possibilità che possa trovare superamento il meccanismo sin qui adottato del posto garantito **"vuoto per pieno"** presso il soggetto erogatore mediante impegno economico preventivo a carico del Piano di Zona. In tale ambito pare importante volgersi verso modalità che garantiscano con fondi pubblici il mantenimento del o dei posti quando gli stessi non risultino occupati – e ciò a supporto del **pronto intervento** e della difficile **programmabilità** degli interventi, soprattutto se connotati sul versante dell'emergenza – mentre l'occupazione effettiva dei posti riservati all'azione potrà trovare modi di compartecipazione ai costi da parte dell'utenza più diretti ed incisivi rispetto a quelli sperimentati nel triennio 2006-2008.

Un altro intervento che verrà riproposto in forme nuove è quello relativo all'incentivazione di **attività di trasporto** a favore delle persone anziane per consentire loro l'accesso ai punti di erogazione delle prestazioni sanitarie.

Già nella precedente triennialità si era tentato un percorso iniziale per istituire il servizio di trasporto distrettuale, rivolto anche alle persone disabili, che, con una regia posta in capo al Piano di Zona, ma con forme erogative realizzate da soggetti del 3° Settore – Cooperative a cui affidare la gestione degli interventi o altri soggetti associativi che, su base volontaria, potessero farsi carico dell'organizzazione – consentisse di garantire il diritto alla cura promuovendo il benessere psico-fisico delle persone anziane. La possibilità di avviare tale intervento tanto più corrispondeva e

corrisponde ad un bisogno del territorio quanto più lo stesso si configura come ampio, oro-geograficamente disperso e connotato dalla presenza di centri abitati di piccole dimensioni con sistemi e reti di collegamento pubblico e fruibile piuttosto fragili.

Tuttavia nel corso del triennio 2006-2008 è maturata la consapevolezza circa la difficoltà organizzativo-gestionale di dar vita ad un servizio di trasporto distrettuale in forma centralizzata, sia per il rilevante e non sostenibile impatto economico nell'ipotesi di un affidamento esterno dello stesso, sia anche per l'impossibilità di acquisire risorse volontarie e continuative del 3° Settore che potessero garantire il volume degli interventi necessari a dare soddisfazione al bisogno territoriale.

Anche il tentativo successivo di sostenere mediante erogazione di **Buono Sociale** la capacità delle **reti familiari** e supportive di farsi carico direttamente dell'**accompagnamento** di persone in condizioni di particolare fragilità psico-fisica (pazienti dializzati e d oncologici, persone affette da sindrome da immunodeficienza acquisita) non ha consentito di raggiungere l'obiettivo sperato.

Pertanto, in vista del nuovo triennio del Piano di Zona, permanendo la rilevata situazione di bisogno diffuso nel territorio in ordine alla necessità di garantire il diritto alla fruizione della cura appropriata nei luoghi in cui questa viene erogata, obiettivo programmatico sarà quello di **sostenere** sia le **realità associative** che già operano nell'ambito del servizio di trasporto in forma di convenzione con il singolo Comune o con aggregazioni di Comuni, sia quello di promuoverne la creazione e la diffusione nel territorio distrettuale garantendo forme di valorizzazione, economicamente sostenibili, delle nuove esperienze che dovessero nascere.

3.4.4.2 Area Minori

Nell'area Minori e Famiglie costituiscono interventi in parte già attivati e consolidati, in parte da implementare sia sotto il profilo della progettualità complessiva sia delle risorse messe a disposizione, quelli relativi alle attività rispettivamente del **Centro Adozioni** e del **Centro Affidi** distrettuali.

Il **Centro Adozioni** è stato strutturato in occasione della precedente triennalità del Piano secondo un modello operativo **integrato** ed **associato** per la parte di svolgimento delle funzioni di competenza sociale.

Realizzano le previste attività del Centro Adozioni (indagine e valutazione, formazione, supporto) **2 figure professionali**: una, psicologica, messa a disposizione dall'Azienda Sanitaria Locale nel 2006 e l'altra invece – propriamente sociale (Assistente Sociale) – che, in nome e per conto di tutti i Comuni del Distretto, svolge le attività del Centro Adozioni integrandole con quella della figura sanitaria. Tale modalità ha trovato formalizzazione mediante specifico **Protocollo di Intesa** fra Distretto ed Azienda Sanitaria Locale che, anche per il triennio 2009-2011, è stato rinnovato mediante sottoscrizione congiunta fra i soggetti contraenti.

Nell'ambito delle attività del Centro Adozioni trova spazio anche quella volta a realizzare **iniziative promozionali** dell'istituto dell'Adozione nazionale ed internazionale dato il grande rilievo e valore sociale dello stesso.

Per quanto concerne invece il **Centro Affidi** distrettuale, questo è stato costituito nella sua componente sociale mediante l'individuazione di figura professionale (Assistente Sociale) dedicata alle attività del Centro. Detta figura opera a vantaggio di tutti i Comuni dell'Ambito sia sul versante del reperimento e cura delle risorse umane che costituiscono lo strumento d'elezione degli interventi di affido, sia su quello della definizione di strategie per lo sviluppo ed il finanziamento degli interventi mediante forme di **partnership** e collaborazione operativa con i soggetti del **3° Settore** che

possono intercettare fondi, derivanti anche dall'attuazione di normative regionali, correlati a dispositivi e bandi di evidenza pubblica.

Le attività del Centro Affidi dovranno conoscere **implementazione** attraverso la necessaria integrazione con la **figura psicologica** che, sinergicamente con l'Assistente Sociale, realizzerà gli interventi propri del servizio finalizzati a valutare l'adeguatezza dei soggetti che si propongono per divenire affidatari, a dare loro sostegno socio-psicologico continuativo se ritenuti idonei, a promuovere in modo capillare la diffusione nel territorio della pratica dell'affido, anche nelle sue forme diurne e flessibili, in considerazione del rilievo che la stessa assume rispetto al tema della cosiddetta genitorialità sociale.

Nell'area minori verranno altresì attuati progetti specifici ("**Progetto Pollicino: impariamo a leggere i segnali**") in **partnership** operativa con soggetti anche del 3° Settore volti a promuovere iniziative di formazione destinate ad operatori del sistema scolastico e del sistema sociale per poter cogliere e decodificare correttamente i segnali di **maltrattamento** ed **abuso** a danno di bambini che frequentano la Scuola per l'Infanzia ed il primo ciclo della Scuola dell'obbligo.

Tali attività, oggetto di finanziamento statale specifico, verranno attuate anche con le modalità proprie della formazione a distanza (**FAD**) e tenderanno a garantire la massima **copertura territoriale** in ambito distrettuale.

Nell'area del sostegno ai minori potranno essere incluse azioni di supporto di natura educativa mediante la promozione di iniziative rivolte al potenziamento delle attività e dei Servizi domiciliari, anche mediante forme di voucherizzazione.

3.4.4.3 Povertà ed emarginazione

Nell'area **Povertà** ed **Emarginazione sociale** prima di esplicitare gli interventi e le azioni di realistica attivazione nella nuova programmazione del Piano di Zona alla luce anche delle indicazioni regionali in tema di integrazione, fra le altre, delle politiche del lavoro e della casa, giova richiamare alcuni elementi conoscitivi che possono costituire indicatori, parziali ma sensibili, rispetto alla specifica situazione del Distretto di Luino. Un primo riferimento può essere costituito dal volume di interventi legati al **Fondo Sostegno Affitti**, erogato dalla Regione Lombardia ed integrato dai Comuni in relazione alle gravi difficoltà socio-economiche riscontrate nella situazione dei richiedenti, che nel **2007** è stato destinato ai Comuni del Distretto di Luino e dagli stessi rendicontato.

L'insieme di tali risorse si è attestato attorno alla somma complessiva di **€ 514.199,88**, di cui € 440.819,43 erogati dalla Regione per un numero di interventi in relazione alle situazioni sostenute di almeno 302. Analogo dato riferito all'annualità precedente (**2006**) indica un finanziamento regionale - pari ad € 440.238,19 - in sostanziale continuità con quello registrato nell'anno successivo, mentre il fondo integrativo messo disposizione dai Comuni è stato nel 2006 di € 94.986,22 per un intervento complessivo a sostegno degli oneri di locazione di **€ 535.224,41**.

Altro dato di qualche interesse, seppure parziale, è che almeno **991** sono state le **istanze soddisfatte** di accesso al Fondo Sostegno Affitti nel triennio **2005-2007** (di cui almeno **137** ricadenti nella tipologia della "**grande difficoltà economica**").

Naturalmente il dato in precedenza rappresentato costituisce un primo riferimento di carattere generale che può indicare, anche se in modo non esaustivo, una tendenza distrettuale in via di consolidamento relativa all'emersione di **crescenti criticità** rispetto alla capacità delle famiglie e dei singoli di sostenere l'impatto economico dei canoni di locazione che esulano dalla tipologia specifica e "calmierata" dell'edilizia residenziale pubblica, peraltro ormai di difficile accesso.

Un **ulteriore indicatore** può essere individuato nel volume delle risorse economiche che i Comuni dell'Ambito hanno destinato agli interventi di erogazione di forme di **assistenza economica generica** nel corso del biennio **2006-2007** e che costituiscono le prime misure di sostegno alle povertà diffuse ed alla contrazione della capacità di reddito delle persone: sono stati destinati al riguardo € 156.338,98 che rappresentano il 2,4% circa delle risorse autonome complessive che i Comuni impiegano per alimentare il loro sistema di welfare, mentre gli interventi realizzati hanno consentito di sostenere almeno 273 situazioni di rilevante fragilità socio-economica.

Un **altro indicatore** che prefigura il sistema di criticità presente in ambito distrettuale rispetto al tema delle povertà di nuova o consolidata manifestazione e tipologia - e quindi al **rischio che le forme di inclusione sociale possano trovare contrazione** - può essere rinvenuto nei dati relativi a come il **mercato del lavoro** è o è stato in grado di assorbire e dare risposta positiva ai bisogni di "lavoro" e **collocamento attivo** espressi e registrati attraverso le preposte agenzie provinciali per l'impiego.

Anche in questo caso il dato di riferimento si costituisce e viene anticipatamente dichiarato come fattore indicativo e prognostico di larga massima e di valore tendenziale, non essendo ancora pienamente dispiegata la possibilità che il Piano di Zona, in sinergia con gli altri ambiti programmatori del territorio, realizzi politiche preventive integrate ed esaustive dei principali temi di interesse collettivo (potenzialità e criticità proprie del mondo del lavoro, della formazione professionale e della scuola in generale, interventi a supporto delle politiche abitative ecc.).

Per ogni ulteriore ragguaglio od approfondimento in ordine al tema della dinamica occupazionale e produttiva in Provincia di Varese con alcuni fuochi informativi sintetici, ma significativi, rispetto alla realtà del Centro per l'Impiego operante nel territorio distrettuale, si può rimandare ad una più attenta lettura dell'ampio documento : "**Il mercato del lavoro in Provincia di Varese - Report 2007**" prodotto nel 2008 dall'Osservatorio del mercato del lavoro istituito presso la Provincia di Varese in capo all'Assessorato Lavoro e Politiche Giovanili.

In questa sede ed ai fini della sintetica rappresentazione del quadro generale di riferimento per il Distretto di Luino relativamente alle dinamiche proprie del mercato del lavoro non possono non essere richiamati alcuni elementi conoscitivi che restituiscono l'immagine di un territorio che negli ultimi anni ha sperimentato **criticità**, fatiche ed anche contraddizioni in ordine al tema della **realtà occupazionale**.

In particolare possono essere posti all'attenzione i dati relativi al Centro per l'impiego di Luino relativamente allo "**stock**" degli **iscritti** e al dato di **flusso** al 31 dicembre 2007, intendendo con questi due indicatori il numero globale degli iscritti stratificato nel tempo (il primo) ed invece la movimentazione dinamica - significativa rispetto alle caratteristiche ed alle criticità del mercato del lavoro - avvenuta nel corso del 2007 (il secondo).

Gli **iscritti** "sedimentati" presso il **Centro per l' Impiego di Luino** erano **3.738** (di cui 331 extracomunitari), con prevalenza di donne (il 57%), e rappresentavano il 7,1% dello stock provinciale, mentre il dato relativo al **flusso** di iscrizioni segnalava un numero di **1.708** nuovi accessi (di cui 217 di persone extracomunitarie), pari al 7,6% del movimento di flusso riscontrato in tutta la provincia. Giova ricordare, anche in questo caso come riferimenti tendenziali, che i dati di flusso in ambito provinciale delineano un **trend** volto alla **crescita** costante delle **iscrizioni annuali** (si è passati dalla 14.783 del 2004 alle 19.563 del 2007). Inoltre le iscrizioni di flusso hanno riguardato per la stragrande maggioranza persone disoccupate **in prevalenza donne** nella fascia anagrafica **26-55 anni** (17.536 persone - su 19.563).

Infine, un ulteriore fenomeno riscontrato dall'Osservatorio Provinciale sul mercato del lavoro, peraltro in sintonia con rilevazioni più generali e sempre riferito al 31 dicembre 2007 (ma lo stesso Osservatorio ha formulato previsioni più fosche per l'anno 2008), è che, pur essendo stato il tasso di disoccupazione provinciale in contrazione (dal 3,8% del 2006 al 2,9% del 2007), ciò non significa di per sé che la disoccupazione sia in decremento, ma piuttosto che si manifestino tendenze preoccupanti alla cosiddetta "**disoccupazione nascosta**" – causata dall' "**effetto scoraggiamento**" presente soprattutto nelle "fasce deboli del mercato del lavoro"- che comporta la rinuncia preventiva, soprattutto da parte delle donne, alla ricerca attiva del lavoro che, se reperito, ha la schiacciante caratteristica della **precarietà** (su 29.794 avviamenti ad occupazione in Provincia di Varese al 31 dicembre 2007 solo il 25,5 % ha riguardato contratti a tempo indeterminato).

Aver posto in rilievo, attraverso la scelta di alcuni indicatori, la possibile ampiezza del fenomeno delle povertà nuove e vecchie e del possibile depauperamento di fasce di popolazione comporta la responsabilità di individuare misure ed interventi a contrasto che possano essere accolte con un approccio realistico nell'ambito delle azioni del Piano di Zona. Il primo **obiettivo** perseguibile nell'area del sostegno al lavoro non può che essere di **natura sistemica** e riguardare la possibilità – già peraltro messa a tema in occasione delle riflessioni attorno al Servizio N.I.L.- che le agenzie, a partire da quelle pubbliche, che si occupano di collocamento attivo e delle attività di "matching" fra offerta e domanda possano rappresentarsi come interlocutori di un sistema aperto in cui il **Piano di Zona** è **partner** nel condividere e diffondere conoscenze, nel raccogliere e rappresentare sensibilità, nel realizzare interventi integrativi possibili anche in considerazione della complessità e della pluralità degli attori e dei fattori, di rilevanza prevalentemente esterna, che governano il sistema dell'occupazione.

A fronte dell'emergere e del consolidarsi nel corso del **2008** e soprattutto nei primi mesi del **2009** di fenomeni internazionali, nazionali e locali di **rilevante difficoltà** di tenuta del **sistema produttivo** e del **mercato del lavoro** e di pesanti conseguenze che determinano il manifestarsi impetuoso di **nuove forme di povertà** relative alla capacità delle persone e delle famiglie di mantenere i precedenti livelli di vita, pare opportuno che si mobilitino i soggetti (istituzionali, economici, produttivi, solidaristici) che concorrono a governare i fenomeni economici e quelli politici attraverso azioni concertate e sinergiche a contrasto dei rischi di impoverimento globale e progressivo della popolazione.

Naturalmente il livello di attivazione attorno a questi temi deve risultare il più ampio ed "alto" possibile, collocato cioè dove maggiormente si determinano ambiti decisionali che possono influire sulle scelte opportune da compiersi: il Piano di Zona per la sua parte può concorrere a dare impulso ai processi concertativi generali e di dimensione sovra-territoriale necessari ad affrontare il tema delle povertà emergenti nell'attuale congiuntura socio-economica.

Altri obiettivi possibili potranno far riferimento all'avvio di iniziative sperimentali in ordine alla "conciliazione dei tempi di vita e di lavoro" che favoriscano e sostengano la richiesta soprattutto delle donne di godere di pari condizioni per poter accedere, senza penalizzazioni personali e familiari, al mercato del lavoro e della produzione e ciò tuttavia nella consapevolezza che l'attuale critica situazione occupazionale rende più difficoltoso ed arduo ogni intervento volto a promuovere l'ingresso delle donne nel mondo del lavoro.

Relativamente invece agli interventi a contrasto delle forme di povertà e di incentivazione dell'inclusione sociale si potranno sperimentare le forme di sostegno economico su base progettuale già descritte nella parte relativa ai Titoli Sociali, si potranno altresì attivare modalità sperimentali per supportare ed estendere le attività dei soggetti del 3° Settore che nel territorio si occupano di ascoltare i bisogni primari

delle persone in situazione di grave fragilità socio-economica e di dar loro una prima tempestiva risposta, dovrà essere infine presidiata, attraverso il richiamato potenziamento del Segretariato Sociale, la possibilità di conoscenza e di fruizione di tutte quelle occasioni supportive non solo distrettuali, ma anche regionali e nazionali, che tentano di contrastare le fragilità socio-economiche delle fasce più deboli e a rischio di crescente impoverimento.

3.4.4.4 Area Salute Mentale

Al fine di individuare le azioni per il triennio 2009-2011 nell'area della Salute Mentale non si può non partire dalla considerazione che nel Distretto di Luino si è verificato, nel corso del 2008, un potenziamento ed una significativa diversificazione delle unità di offerta residenziale e semiresidenziale proprie della rete sanitaria e socio-sanitaria afferenti all'Azienda Ospedaliera "Fondazione Macchi" di Varese. Tale implementazione trae origine dall'attuazione degli indirizzi del "**Piano regionale triennale per la salute mentale**", approvato nel 2004 e dal conseguente provvedimento di riordino della **residenzialità psichiatrica (D.G.R. 4221 del 2007)** che ha comportato la ridefinizione dei profili delle unità d'offerta in tale ambito.

Nel territorio distrettuale, quindi, hanno trovato collocazione 2 ulteriori Servizi, uno residenziale (Comunità Protetta) ed uno semiresidenziale (Centro Diurno), fra loro anche logisticamente collegati, che assorbono il bacino di utenza coincidente con l'Unità Operativa Psichiatrica I (Luino - Laveno - Cittiglio) e che hanno completato l'offerta ed il presidio delle unità di offerta psichiatriche del territorio.

Questa premessa risulta significativa rispetto all'esigenza - che si prospetta già come **obiettivo** del nuovo Piano di Zona - che il lavoro di rete e di **raccordo** tematico ed operativo fra operatori, servizi, istituzioni venga rafforzato e presidiato attraverso idonei strumenti di gestione delle reciproche relazioni e competenze tali da garantire, d'intesa con l'Azienda Sanitaria Locale, l'integrazione degli interventi e l'informazione ai cittadini sulle opportunità ed i sostegni per trattare il disagio psichico.

Del resto il numero delle persone del Distretto di Luino in carico, al 31 dicembre 2007, al servizio psichiatrico territoriale d'elezione (il **Centro Psico Sociale**) pari a **473** unità (467 era risultato l'analogo dato al 31.12.2005) - in prevalenza donne (261) e con una schiacciante rilevanza, quanto all'appartenenza anagrafica, alla fascia 26-65 anni (370 persone totali, con uguale distribuzione nei 2 range 26-40 e 41-65 anni) - sembra confermare la presenza di un bisogno di cura e supporto territoriale con risvolti anche sociali (¼ circa delle situazioni prese in carico manifesta anche necessità o richieste orientate in questa direzione).

A fronte di tale bisogno sul versante sociale e relativamente all'integrazione lavorativa è stata avviata dall'Azienda Ospedaliera, in collaborazione con il Distretto di Luino e quello di Cittiglio, una sperimentazione (il progetto "**Psichiatria e Territorio**" numericamente di modesto rilievo, ma qualificante dal punto di vista metodologico) **tutt'ora in corso e da sostenere anche nel triennio 2009-2011**, volta a realizzare **tirocini osservativi** propedeutici all'invio dei pazienti psichiatrici ritenuti idonei al servizio distrettuale N.I.L. e ciò con l'obiettivo di rendere più aderenti alle caratteristiche dei destinatari e quindi maggiormente efficaci gli interventi di integrazione lavorativa a favore delle persone con disagio psichico.

A proposito invece delle esperienze di **residenzialità leggera** a supporto dei pazienti stabilizzati e per i quali possa essere esperita una progettualità volta all'autonomia di vita, dal Distretto di Luino è stato sottoscritto nel 2007, insieme ad altri soggetti, un Protocollo relativo alla promozione ed al sostegno dell'**Housing Sociale**. L'**esperienza** molto limitata che è stata possibile fare al riguardo, mediante l'inserimento nel progetto di un paziente (avvenuto attraverso l'erogazione di specifico

Titolo Sociale), ha tuttavia mostrato da un lato le potenzialità derivanti dall'estensione delle forme di Housing Sociale, dall'altro ne ha confermato le criticità attuative e cioè la necessità di realizzare modalità forti di coordinamento ed integrazione fra territorio, servizio sanitario, rete del volontariato perché tali esperienze, certamente suggestive, possano essere riconosciute come patrimonio della comunità e non solo come uno strumento per ridurre i pesanti costi della residenzialità sanitaria.

Infine, nell'area psichiatrica, che deve conoscere una maggiore confluenza in logiche programmatiche non separate e proprie, ma integrate con il territorio, appare rilevante la possibilità di garantire, a soggetti del **3° Settore** che si preoccupano principalmente della **tutela** e del **sostegno** delle **famiglie** toccate dal disagio psichico, forme di supporto e valorizzazione - peraltro già avviate - che ne riconoscano e promuovano il valore sociale.

4. ATTORI COINVOLTI

Affrontare il tema dei **soggetti coinvolti** nel processo programmatico comporta, in sintonia con quanto anticipato nel capitolo introduttivo della II parte del presente Piano, rilevare contestualmente **chi, come**, con **quali tempi** e con quali **gradi e misura di responsabilità e coinvolgimento** reciproco partecipa a costituire e determina gli orientamenti e gli ambiti decisionali del sistema di **"governance"** del Piano di Zona.

Per il triennio 2009-2011 le indicazioni regionali al riguardo delineano un quadro di riferimento in cui, accanto al ruolo centrale attribuito ai Sindaci dei Comuni del Distretto, vengono disegnate compartecipazioni attive, sinergiche e legate anche all'esercizio di precise responsabilità (ad esempio regionali) di cui sono o possono essere protagonisti i soggetti istituzionali e del 3° Settore.

Infatti, se la **responsabilità programmatica** è confermata in capo all'Assemblea dei Sindaci ad essa si affiancano in funzione supportiva, ma di uguale importanza e rilievo, le attività consultive, concertative o di corresponsabilità, che possono essere esercitate da quei soggetti del **mondo associativo** o della **cooperazione** che si impegnano ad alimentare il processo conoscitivo che sfocia nella predisposizione del Piano di Zona o che partecipano attivamente alla definizione progettuale degli interventi e delle azioni.

Il percorso che ha determinato la nascita del Piano di Zona per il triennio 2009-2011 ha visto confluenze di natura politico-amministrativa e tecnica, legate alla realtà comunitaria ed all'espressione della sussidiarietà orizzontale che insieme, anche se con intensità e modalità diverse, hanno valutato la precedente esperienza di Piano, hanno definito gli ambiti di intervento prevalenti per la nuova programmazione e si sono impegnati a sottoscrivere impegni reciproci recepiti nell'Accordo di Programma.

I **Comuni** hanno declinato il tema della propria responsabilità rispetto alle funzioni programmatiche del Piano di Zona definendo priorità strategiche, obiettivi di intervento ed allocazione coerente di risorse; **l'Azienda Sanitaria Locale** ha governato il processo di controllo e responsabilità verso la Regione contribuendo a monitorare la correttezza e la coerenza dei flussi informativi, ha altresì partecipato all'attuazione delle indicazioni regionali in tema di paradigmi per gli interventi facendosi garante della loro attuabilità rispetto alla realtà dei singoli Distretti; la **Provincia** ha messo a disposizione la propria competenza nell'ambito del sistema

formativo-informativo atto a garantire l'implementazione del patrimonio conoscitivo proprio dei Piani di Zona, sia rispetto alla risorsa rappresentata dagli operatori che vi danno attuazione ed alla esigenza che gli stessi siano costantemente aggiornati, sia invece rispetto alla pluralità di "Osservatori " ed occasioni di confronto che possono supportare la complessità crescente dei compiti e delle responsabilità attribuite al Piano di Zona.

Infine, i soggetti del **3° Settore**, pronti a costituirsi in Tavolo consultivo permanente e presenti anche nei gruppi di lavoro attivati attorno a temi ed attività specifiche, hanno contribuito ad ampliare ed arricchire i processi decisionali e partecipativi del nuovo Piano di Zona a partire dalla propria specifica conoscenza ed interazione con il territorio.

I tempi previsti per la realizzazione del processo programmatico e per il monitoraggio e la verifica dei suoi esiti sono stabiliti cogentemente dalla Regione rispetto alla definizione ed alla approvazione dei contenuti del Piano di Zona, mentre hanno respiro e sviluppo triennale - sebbene declinati annualmente - tutte le attività previste di monitoraggio, accompagnamento all'attuazione e valutazione, in itinere e conclusiva.

Intorno alla misura di corresponsabilità e di coinvolgimento si conferma valido e valicato dalla stessa Regione l'impianto che distingue fra 3 livelli anche semanticamente differenti: **programmazione, progettazione , realizzazione**.

Essere consapevoli di come ciascun soggetto coinvolto in ogni fase del processo programmatico, attuativo e valutativo si colloca rispetto ad ognuno dei livelli prima richiamati significa determinare le condizioni preventive per la chiarezza del sistema di governo complessivo e "relazionale" del Piano di Zona che non dia adito a confusioni fra ruoli, funzioni ed attività, ma si strutturi intorno al principio della **partecipazione negoziata**.

Il sistema decisionale che consente la programmazione e l'attuazione del Piano di Zona deve essere rigido e codificato rispetto alla sua costituzione per consentirne la efficacia ed insieme flessibile rispetto alla possibilità di accogliere e valorizzare i contributi conoscitivi e le proposte progettuali provenienti da tutti i soggetti, non titolari della responsabilità programmatica, che desiderano contribuire alla costruzione del Piano in ambito distrettuale.

5. RISORSE DESTINATE

5.1 PIANO DI ZONA 2009-2011: RISORSE ECONOMICHE– FINANZIARIE E BUDGET UNICO DISTRETTUALE

La definizione del volume e della destinazione delle risorse economiche per il Piano di Zona nel triennio 2009-2011 comporta l'esercizio di una responsabilità politico-amministrativa che si manifesta all'interno di un reticolo di **premesse** e di **vincoli** da cui non è possibile prescindere.

Quanto alle premesse le stesse sono relative alle fonti ed al modo di finanziamento delle attività del Piano.

Come è noto i principali canali di finanziamento sono di derivazione statale (**Fondo Nazionale Politiche Sociali**) e regionale (**Fondo Sociale Regionale, Quote socio-sanitarie derivanti da patti di accreditamento**) ed insieme ai **fondi** erogati solidaristicamente dai **Comuni** dell'Ambito concorrono a determinare il volume di risorse economiche che alimentano il Piano di Zona.

Le fonti di derivazione statale garantiscono flussi di finanziamento definiti su base capitaria che, seppur con alcune variazioni annuali, hanno mantenuto sino ad oggi una certa stabilità. La **criticità** riscontrata è soprattutto relativa al "**timing**" con cui vengono adottati "a cascata" (dal livello nazionale a quello regionale) i **criteri** per il **riparto** e l'attribuzione del Fondo Nazionale. Il volume dello stesso nella sua destinazione finale ai Distretti viene conosciuto, di norma, solo al termine dell'anno di riferimento, e costituisce quindi la base per alimentare l'anno successivo le attività del Piano Zona.

Allo stesso modo il finanziamento legato al Fondo Sociale Regionale, anch'esso stabile nel corso delle 2 ultime annualità, viene ripartito fra i Distretti con una scansione temporale che si è sempre più spostata in avanti (per l'anno 2008 l'entità del Fondo assegnato al Distretto di Luino si è conosciuta solo nel mese di dicembre), determinando in tale modo difficoltà in ordine alla certezza delle previsioni per l'allocazione delle risorse.

Per quanto concerne i criteri che presiedono alla costituzione del Fondo in sede regionale per gli stessi è stato previsto un graduale passaggio da una logica centrata sulla valorizzazione del "consolidato" ad una invece calibrata sulla popolazione residente nel Distretto, in ciò costituendo per quello di Luino un potenziale vantaggio relativamente all'afflusso di un maggior volume di risorse.

Questa sottolineatura di un processo decisionale eterodiretto dagli esiti, in questo caso, potenzialmente favorevoli viene presentata in quanto in stretta correlazione, da un lato, con la criticità di Fondi rigidamente predeterminati rispetto ai criteri di costituzione e di riparto, dall'altro per porre in luce la possibilità positiva che nell'arco di poco tempo il canale di finanziamento specifico del F.S.R. possa implementarsi, in ciò costituendo una delle poche, anche se lievi, variazioni nell'attribuzione di Fondi governati da rigide logiche extraterritoriali.

Per quanto riguarda i **vincoli** come è noto l'impiego del Fondo Nazionale deve essere prioritariamente rivolto, secondo quanto ribadito dalla Regione Lombardia, al consolidamento del **sistema dei Titoli Sociali** quale scelta qualificante del **welfare regionale**.

Allo stesso modo sempre la Regione, con suoi provvedimenti intervenuti nel triennio 2006-2008, ha fornito indicazioni in ordine alla necessità che anche gli interventi

attuativi delle **Leggi di Settore** trovassero **finanziamento adeguato** rispetto agli obiettivi territoriali.

Le indicazioni regionali, seppure inscrivibili in un quadro di opportuna attenzione a tutte le potenziali ricadute della programmazione zonale e di sollecitazione all'uso di tutti gli strumenti possibili per dare attuazione alla stessa, comportano di fatto, se non un ridimensionamento, una problematizzazione del tema dell'**autonomia programmatoria** posta in capo ai Distretti.

Risulta evidente, ad esito di quanto sopra espresso, che i principali – se non esclusivi – strumenti per dare assetto mobile e flessibile, in ragione delle esigenze qualificanti del territorio, alle risorse economiche-finanziarie che alimentano il **Budget Unico Distrettuale**, sono rappresentati da un lato dalla compartecipazione ai costi del Piano di Zona da parte dei Comuni dell'Ambito, dall'altro dalla possibilità che il Fondo Sociale Regionale possa diventare sempre di più strumento della programmazione zonale.

In questa seconda opzione si delinea l'idea molto precisa – che deve essere oggetto di un patto fra i Comuni del Distretto - che le risorse di provenienza regionale, che sino ad oggi sono state destinate a reintegrare, seppure molto parzialmente, i fondi resi disponibili da ogni Comune per il proprio sistema di welfare, possano invece concorrere in modo più incisivo, anche se nel rispetto delle indicazioni normative regionali, a sostenere gli esiti della programmazione zonale, soprattutto nelle sue parti maggiormente innovative.

In riferimento al volume dei costi a supporto dei Servizi e delle azioni del Piano di Zona nel triennio 2009-2011, gli stessi, anche in conseguenza di quanto premesso rispetto agli obiettivi ed alle priorità della programmazione distrettuale, saranno destinati prevalentemente a garantire il mantenimento e l'implementazione dei **Servizi** nella loro **forma associata**, a sviluppare il sistema dei **Titoli Sociali** e gli impegni attuativi delle **Leggi di Settore** e a finanziare **azioni innovative** nell'ambito dell'attenzione al protagonismo familiare.

Nelle pagine seguenti troverà esplicitazione - mediante specifiche tabelle riepilogative e grafici a corredo - il **volume triennale di finanziamento** del Piano di Zona in ragione dei singoli canali che ne alimentano le entrate e, subito dopo, l'insieme dei **costi** che verranno **sostenuti** nelle aree che, ormai in modo consolidato, rappresentano gli **ambiti di intervento** del Piano di Zona del Distretto di Luino.

Naturalmente come già stigmatizzato anche nel corso della programmazione dei precedenti trienni, non si può non sottolineare come in realtà la capacità di prevedere allocazione di specifiche **risorse economiche-finanziarie** nel triennio 2009-2011 sconti la rilevante **incertezza** circa la **consistenza** ed i **tempi** erogativi delle stesse per la parte di derivazione **statale e regionale**, tali da rendere almeno parzialmente aleatoria - se non addirittura puramente ottativa - l'attività programmatoria per la III triennalità del Piano di Zona, soprattutto se riferita al biennio 2010-2011.

ENTRATE PIANO DI ZONA

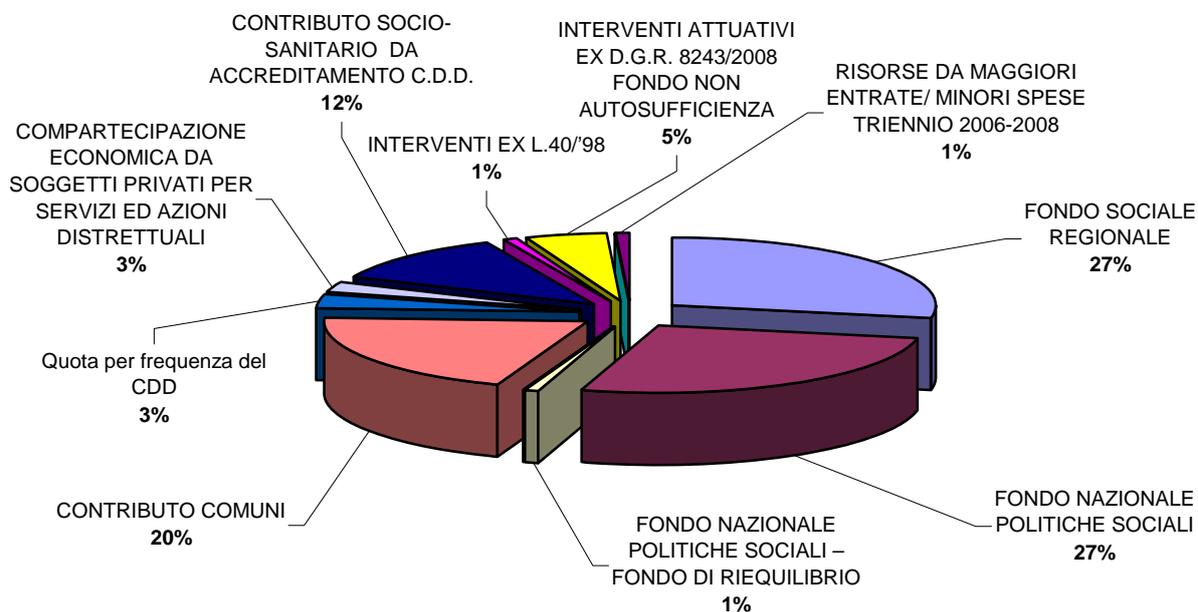
CANALI DI FINANZIAMENTO	ANNO 2009 €	ANNO 2010 €	ANNO 2011 €	TRIENNIO 2009-2011 €
FONDO SOCIALE REGIONALE (entità determinata annualmente dalla Regione)	442.656,00	460.000,00	470.000,00	1.372.656,00
FONDO NAZIONALE POLITICHE SOCIALI (entità determinata annualmente dalla Regione a valere su Fondi Nazionali)	434.575,00	430.000,00	430.000,00	1.294.575,00
FONDO NAZIONALE POLITICHE SOCIALI – FONDO DI RIEQUILIBRIO (entità determinata annualmente dalla Regione a valere su Fondi Nazionali)	16.637,69	16.000,00	16.000,00	48.637,69
CONTRIBUTI DA COMUNI				
6,00 euro per abitante (tot. Pop. 54.246 al 31/12/07)	325.476,00	325.476,00	325.476,00	976.428,00
Quota per frequenza del CDD	54.246,00	54.246,00	54.246,00	162.738,00
COMPARTECIPAZIONE ECONOMICA DA SOGGETTI PRIVATI PER SERVIZI ED AZIONI DISTRETTUALI	44.000,00	44.000,00	44.000,00	132.000,00
CONTRIBUTO SOCIO-SANITARIO DA ACCREDITAMENTO C.D.D.	190.000,00	190.000,00	190.000,00	570.000,00
INTERVENTI EX L.40/'98	12.000,00	10.000,00	8.000,00	30.000,00
INTERVENTI ATTUATIVI EX D.G.R. 8243/2008 FONDO NON AUTOSUFFICIENZA	252.259,00	-	-	252.259,00
RISORSE DA MAGGIORI ENTRATE/ MINORI SPESE TRIENNIO 2006-2008	38.000,00	-	-	38.000,00
TOTALE ENTRATE PIANO DI ZONA	1.809.849,69	1.529.722,00	1.537.722,00	4.877.293,69

USCITE PIANO DI ZONA

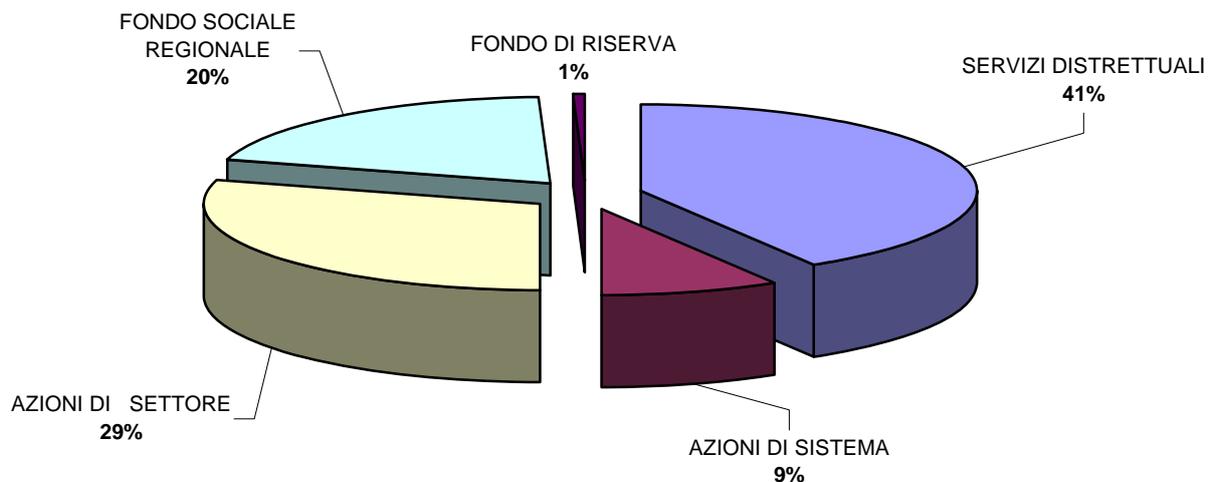
BUDGET UNICO DISTRETTUALE	ANNO 2009 €	ANNO 2010 €	ANNO 2011 €	TRIENNIO 2009-2011 €
SERVIZI DISTRETTUALI				
CENTRO DIURNO DISABILI	474.000,00	480.000,00	480.000,00	1.434.000,00
SERVIZIO DI TUTELA MINORI	132.000,00	132.000,00	132.000,00	396.000,00
NUCLEO PER L'INSERIMENTO LAVORATIVO	66.000,00	60.000,00	60.000,00	186.000,00
SUB- TOTALE SERVIZI DISTRETTUALI	672.000,00	672.000,00	672.000,00	2.016.000,00
AZIONI DI SISTEMA				
UFFICIO DI PIANO	128.000,00	128.000,00	128.000,00	384.000,00
COSTI DI GESTIONE E MANTENIMENTO TRASVERSALI AI SERVIZI DISTRETTUALI	15.000,00	15.000,00	15.000,00	45.000,00
SUB-TOTALE AZIONI DI SISTEMA	143.000,00	143.000,00	143.000,00	429.000,00
AZIONI DI SETTORE				
TITOLI SOCIALI				
BUONO DISABILI	55.000,00	55.000,00	50.000,00	160.000,00
INTERVENTI EX D.G.R. 8243/2008				
"BADANTI" PER ANZIANI E DISABILI	71.739,00			71.739,00
FAMIGLIE NUMEROSE	18.853,00			18.853,00
FONDO NON AUTOSUFFICIENZA ANZIANI E DISABILI	161.667,00		50.000,00	211.667,00
SUB-TOTALE D.G.R. 8243/2008	252.259,00	-	50.000,00	302.259,00

VOUCHER MINORI E FAMIGLIA	50.000,00	50.000,00	50.000,00	150.000,00
SUB-TOTALE TITOLI SOCIALI	357.259,00	105.000,00	150.000,00	612.259,00
ATTUAZIONE LEGGI DI SETTORE				
LEGGE 162	100.000,00	100.000,00	90.000,00	290.000,00
LEGGE 285	65.000,00	65.000,00	60.000,00	190.000,00
LEGGE 45	10.000,00	10.000,00	8.000,00	28.000,00
LEGGE 40	25.000,00	25.000,00	13.500,00	63.500,00
SUB-TOTALE ATTUAZIONE LEGGI DI SETTORE	200.000,00	200.000,00	171.500,00	571.500,00
ALTRI INTERVENTI DI SETTORE				
LETTO DI SOLLIEVO	20.000,00	20.000,00	20.000,00	60.000,00
<ul style="list-style-type: none"> ▪ CENTRO AFFIDI ▪ CENTRO ADOZIONI ▪ SOSTEGNO FORME DI AFFIDO 	15.000,00	15.000,00	15.000,00	45.000,00
SUB-TOTALE ALTRI INTERVENTI DI SETTORE	35.000,00	35.000,00	35.000,00	105.000,00
FONDO DI SOLIDARIETA' DISTRETTUALE (criterio per minimo obbligatorio determinato dalla Regione)	45.000,00	45.000,00	45.000,00	135.000,00
SUB-TOTALE RISORSE AZIONI DI SETTORE	637.259,00	385.000,00	401.500,00	1.423.759,00
FONDO SOCIALE REGIONALE	335.000,00	325.000,00	320.000,00	980.000,00
FONDO DI RISERVA	22.590,69	4.722,00	1.222,00	28.534,69
TOTALE USCITE PIANO DI ZONA	1.809.849,69	1.529.722,00	1.537.722,00	4.877.293,69

CANALI DI FINANZIAMENTO PdZ 2009-2011



BUDGET UNICO DISTRETTUALE PdZ 2009-2011



6. RAPPORTO CON IL TERRITORIO.

Nel presente capitolo del documento di Piano troverà sviluppo una riflessione sintetica e per quanto possibile conclusiva circa il **rapporto** del Piano stesso con il **territorio** nel triennio 2009-2011 in relazione sia ai contesti ed alle caratteristiche dei sistemi di welfare comunale, distrettuale e territoriale nella sua declinazione partecipata di natura comunitaria, sia in ragione dei legami e della valorizzazione della presenza e dell'attività dei soggetti del 3° Settore.

Relativamente a quest'ultimo qualificante ambito, il rapporto con il territorio promosso dal Piano di Zona dovrà essere ispirato al principio del **sostegno** della **capacità** da parte del 3° Settore **di integrarsi**, essendone parte, nel sistema di **programmazione zonale**.

Già nella Circolare n° 48 del 2005 : "Linee guida per la definizione dei Piani di Zona – 2° triennio" la Regione Lombardia aveva fornito specifiche indicazioni circa le modalità per dare rilievo al ruolo consultivo e propositivo del 3° Settore rispetto al tema della condivisione delle responsabilità locali in materia di programmazione sociale.

Questo percorso, che ha portato a modalità peculiari in relazione alle caratteristiche di ogni territorio, ha preso forma nel Distretto di Luino attraverso al costituzione dei **Tavoli Tematici** in cui, come si è già detto, gli organismi maggiormente rappresentativi del 3° Settore hanno concorso, insieme alle realtà istituzionali, a valutare bisogni e a progettare risposte a beneficio dei soggetti più fragili.

Successivamente, con la richiamata D.G.R. 8551 del 2008, la Regione dava ulteriore sviluppo al tema del rapporto con il 3°Settore in quanto costituito da **"soggetti da coinvolgere quale espressione della comunità locale, in tutto il processo di attuazione del Piano di Zona"**, in ciò valorizzando le disposizioni degli articoli **3, 18 e 20** della **Legge Regionale 3 del 2008**.

Ad indispensabile corollario attuativo dei predetti articoli la Regione provvedeva sempre nel corso del 2008 ad adottare ulteriori **Deliberazioni** – in particolare la **7797** e la **7798** - che definivano, fra l'altro, le **modalità** ed i **criteri** per l'istituzione, anche a livello locale, dei **Tavoli di consultazione** definendone altresì i compiti e la funzione.

Inoltre, sempre con la Deliberazione 7797 la Regione individuava, in alternativa all'istituzione del Tavolo Locale, la possibilità che per affrontare "le problematiche inerenti la rete delle unità d'offerta sociali e socio-sanitarie" fosse possibile avvalersi di un unico **Tavolo provinciale** - costituito in sede **A.S.L** - esplicitando tale scelta all'interno dell'**Accordo di Programma**.

Il Distretto di Luino ritiene prevalente l'esigenza di addivenire all'istituzione di un **Tavolo di consultazione locale** specifico che possa essere luogo di valorizzazione delle realtà e delle esperienze del 3° Settore presenti nel territorio, affiancando ad esso **Gruppi Tematici**, legati alle singole aree oggetto di programmazione, che possano dotarsi di agende operative connesse al perseguimento di obiettivi specifici.

A tale riguardo si è provveduto a garantire uno specifico **momento di ascolto** aperto a tutto il **3° Settore** operante nel Distretto, seguito da incontri tematici connotati in senso più tecnico, quali luoghi in cui raccogliere le sollecitazioni conoscitive, le osservazioni ed i rilievi del 3° Settore in vista sia del percorso di costruzione programmatica del nuovo Piano 2009-2011, sia dell'avvio dell'esperienza del Tavolo di consultazione secondo le modalità e la composizione dello stesso così come previste dalla D.G.R. 7797.

Da tali momenti di scambio sono emerse considerazioni in ordine alla necessità, sentita anche dal 3° Settore, di una sua maggiore visibilità ed incidenza nel contesto

territoriale che consenta di coglierne la potenzialità supportiva rispetto al tema della **sussidiarietà orizzontale**.

Inoltre le attività concertative con le Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative hanno confermato la necessità di una forte attenzione al sostegno del sistema famiglia nei suoi cicli di vita, con particolare riguardo alla cura delle persone anziane anche rispetto agli oneri sostenuti dalle famiglie per il ricovero dei familiari presso strutture residenziali. Altrettanta attenzione deve essere destinata alla necessità che le attività di Segretariato sociale, anche nella sua declinazione professionale, possano trovare maggior presidio nel territorio distrettuale.

Altro polo di attenzione nel rapporto con il territorio da parte del Piano di Zona, oltre a tutta la specifica area di intervento volta a favorire l'integrazione dei sistemi socio-assistenziali e socio-sanitari, è rappresentato dalle forme di raccordo da perseguire in vista di programmazioni istituzionali e operative sinergiche che, pur partendo dalla considerazione della specificità di ogni singolo Comune, possano superare logiche di separatezza ed esclusività di approccio.

Mettere insieme le capacità progettuali non solo in vista del potenziamento della **dimensione incrementale** rappresentata dall'esperienza del **Piano di Zona**, ma anche per supportare i Comuni nella loro capacità di **lettura dei bisogni** dei loro cittadini può rappresentare un obiettivo da perseguire con gli strumenti dell'integrazione politico – amministrativa (Assemblea dei Sindaci) e tecnico - operativa (Tavoli Tecnici distrettuali).

La dimensione del welfare comunale non può che essere integrata rispetto agli obiettivi da raggiungere ed alle criticità da presidiare con quella del welfare distrettuale determinando le condizioni perché un sistema più ampio di tutele e promozioni possa essere realizzato nel territorio con la compartecipazione attiva anche dei soggetti del 3° Settore.

Un ultimo ma non meno significativo ambito di attenzione nel rapporto con il territorio è infine costituito dalla necessità, peraltro già ampiamente sottolineata, che si manifestino forme di **raccordo interistituzionale** ed **operativo** fra soggetti del **sistema sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale** tali da garantire continuità ed integrazione nel percorso di **promozione** del **benessere** e di **tutela** della **salute** personale, sociale e familiare dei singoli, delle famiglie e della comunità distrettuale.

7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Al termine del percorso che ha portato alla predisposizione del presente documento di Piano per il triennio 2009-2011, si possono formulare alcune considerazioni conclusive che non intendono essere esaustive di tutte le possibili riflessioni intorno alla costruzione di un sistema di welfare partecipato, di cui il Piano di Zona sia insieme la rappresentazione e lo strumento, ma vogliono solo dar conto del profilo e del rilievo delle scelte compiute coniugando le indicazioni della Regione in tema di programmazione con quanto emerso invece nel territorio.

Le attività di valutazione della II triennalità del Piano (triennio 2006-2008), illustrate nella prima parte del documento di Piano, sono state condotte dedicando sia specifica attenzione ai temi di particolare interesse per la Regione (fra gli altri i modi in cui si è attuato e consolidato il sistema dei Titoli Sociali), sia cura a mettere in luce le peculiarità del Distretto di Luino (fra le altre la gestione associata dei Servizi), dando conto dei risultati raggiunti in rapporto a quelli attesi e delle problematiche incontrate con l'obiettivo di farne materia di attenzione per lo sviluppo del Piano nel triennio 2009-2011.

Quanto all'evoluzione del quadro socio demografico la stessa è stata presentata mettendo in rilievo le caratteristiche salienti relativamente all'andamento della popolazione ed alle sue composizione anagrafica, richiamando l'attenzione sulla crescita avvenuta del numero di persone immigrate extracomunitarie che sono venute ad insediarsi nel territorio distrettuale chiamando a sé, secondo le opportunità ed i vincoli consentiti dalla normativa nazionale di settore, anche i propri familiari.

Si è confermata la tendenza del Distretto a fenomeni di progressivo invecchiamento delle persone, testimoniato dalla consistenza dell'"indice di vecchiaia", che non possono non essere considerati nella costruzione del welfare territoriale, così particolare attenzione deve essere prestata alla diminuzione del numero medio di componenti delle famiglie a fronte dell'aumento complessivo delle stesse.

In relazione allo sviluppo del Piano per il triennio 2009-2011 è già stato declinato un elenco sintetico delle attenzioni strategiche prioritarie (pag. 58) che dovranno orientare le scelte degli amministratori, consentire la partecipazione dei soggetti comunitari, favorire l'azione dei tecnici nelle fasi attuative.

Pertanto, non si possono che ribadire le seguenti priorità qualificanti per il Piano di Zona nel triennio 2009-2011 relativamente:

- Al consolidamento del sistema dei Servizi distrettuali, quali forma peculiare di espressione della modalità di gestione associata;
- Al potenziamento del sistema dei Titoli Sociali quali strumenti del welfare leggero e partecipato;
- All'integrazione dei sistemi sociali e socio-assistenziali con quelli dell'area socio-sanitaria al fine di garantire l'unitarietà degli interventi;
- Al potenziamento ed alla qualificazione delle attività di Segretariato Sociale, derivanti dal prioritario impegno dei Comuni, quale strumento prioritario per favorire l'accesso alla rete delle unità d'offerta del territorio;
- Al rafforzamento degli approcci preventivi e promozionali, soprattutto nell'area degli interventi a supporto del protagonismo familiare.

I soggetti che insieme dovranno garantire la "governance" del Piano di Zona nel prossimo triennio arricchendo le forme di governo e direzione del sistema con la capacità di integrare, mettendoli in proficua relazione, punti di vista, responsabilità e saperi differenti sono i Comuni del Distretto, gli altri soggetti istituzionali presenti nel territorio, i soggetti comunitari del 3° Settore.

I livelli e le forme della responsabilità e della partecipazione, recepiti e meglio sviluppati, all'interno dell'Accordo di Programma per il triennio 2009-2011, sono:

- l'Assemblea di Ambito che raccoglie i Sindaci dei Comuni
- i Sindaci appartenenti al Gruppo di rappresentanza
- il Tavolo di Consultazione del 3° Settore
- i Tavoli Tematici
- i Tavoli Tecnici distrettuali.

La finalità generale che verrà perseguita attraverso il Piano di Zona nel triennio 2009-2011 intende garantire contemporaneamente la continuità del percorso sin ad oggi sviluppato a partire dal 2003, tutelandone gli elementi di qualità, e la sua evoluzione verso forme di innovazione e sperimentazione in risposta ai bisogni ed alle aspettative della comunità e a supporto e stimolo della sua capacità di porsi quale soggetto protagonista.

**DISTRETTO DI LUINO
PIANO DI ZONA 2009-2011
III TRIENNALITA'**

PARADIGMI

**PRIORITA'
OBIETTIVI**

STRUMENTI

**CONTINUITA'
CONSOLIDAMENTO**

- GESTIONE ASSOCIATA E POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DISTRETTUALI
- CONSOLIDAMENTO ED AMPLIAMENTO DEL SISTEMA DEI TITOLI SOCIALI – *BUONI E VOUCHER*

**REALIZZATIVO:
*ACCORDO DI
PROGRAMMA***

**INNOVAZIONE
SPERIMENTAZIONE**

- AZIONI PER PROMUOVERE L'INTEGRAZIONE FRA SISTEMA SOCIO- ASSISTENZIALE E SISTEMA SOCIO-SANITARIO
- POTENZIAMENTO E QUALIFICAZIONE DELL'ATTIVITA' DI SEGRETARIATO SOCIALE
- ATTENZIONE AL RUOLO CENTRALE DELLA FAMIGLIA NEL SISTEMA DI WELFARE DISTRETTUALE
- POTENZIAMENTO DELLE ATTIVITA' PREVENTIVE E PROMOZIONALI RIVOLTE AI MINORI ED ALLE LORO FAMIGLIE
- RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DEI SOGGETTI DEL 3° SETTORE

**OPERATIVO:
*BUDGET UNICO
DISTRETTUALE***