



# Le politiche sociali del Piano strategico

Giulia Spano, Dirigente Settore Servizi alla persona, Comune di Olbia

Il processo di costruzione del Piano strategico di Olbia non può prescindere dal quadro delle **politiche sociali** più innovative promosse recentemente dal Comune di Olbia.

Il welfare urbano può infatti essere rappresentato come un sistema che mette in gioco l'insieme degli attori sociali presenti nella comunità locale, con un sistema integrato, con una pluralità di forze, di energie, di risorse, di intelligenze, senza le quali non si potrebbero affrontare i problemi odierni.

Il Comune, come entità giuridica, rappresenta la dimensione di governo locale più vicina ai **cittadini** e ai loro bisogni e si propone come regista della pianificazione e della redistribuzione delle risorse e del peso degli interventi tra tutti i suoi cittadini, con una particolare **attenzione ai più deboli**, ai più indifesi, a quelli maggiormente in difficoltà, al fine di affermare una prospettiva di incondizionata universalità dei diritti di cittadinanza.

Negli ultimi anni l'Amministrazione Comunale ha dato attuazione a una serie di **politiche strategiche**, richiamate nella **tabella 3**, per rispondere da un lato a questi principi e a queste finalità, dall'altro alla repentina trasformazione della **struttura della famiglia** che si è verificata ad Olbia negli ultimi decenni.

## La città di Olbia da un punto di vista socio-demografico

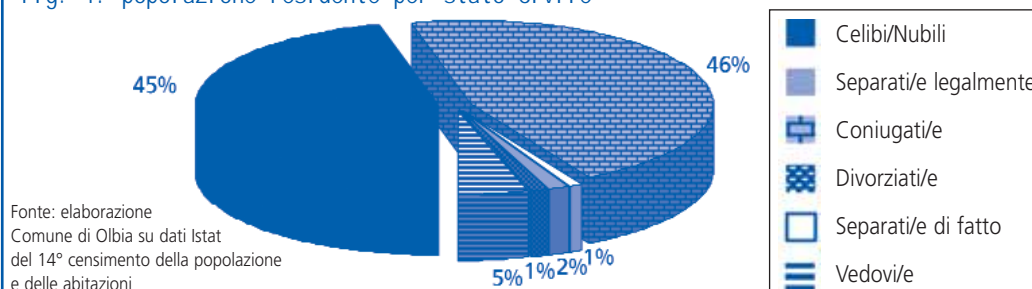
### Struttura della famiglia

Le repentine **rivoluzioni demografica**, sociale ed economica che si sono verificate nella città di Olbia, a partire dagli anni 60 e che sono tuttora in atto, hanno inciso profondamente sulle strutture familiari locali. In data 05.12.2005 le famiglie sono 20.042, con un incremento in termini assoluti dal 2001 di 2.723 unità. Questa forte crescita è da attribuirsi non solo all'**aumento di popolazione residente**, ma principalmente al **mutamento della realtà socio-economica** che ha interessato il nostro Comune, conducendo ad un **frazionamento della struttura familiare**.

Dall'analisi della struttura delle famiglie ad Olbia emergono, infatti, caratteristiche tipiche delle società moderne riscontrabili con maggior frequenza, a livello nazionale, nell'Italia Centro-Settentrionale e nelle aree di maggiore urbanizzazione.

Mentre in passato prevaleva il modello di famiglia tradizionale, in cui la famiglia una volta costituita rimaneva tale fino alla fine naturale, causata dalla morte di uno o entrambi i suoi membri e dalla costituzione di nuove famiglie da parte dei figli, oggi l'interruzione dell'esperienza familiare determinata da libera scelta di uno o di entrambi i membri della coppia originaria è diventata una prassi sempre più diffusa e praticata.

Fig. 1: popolazione residente per stato civile





Tab. 1: Popolazione residente per stato civile Provincia Olbia-Tempio

ENTI TERRITORIALI	Celibi/nubili	Coniugati/e		Separati/e legalmente	Divorziati/e	Vedovi/e	Totale	Separati/e di fatto e legalmente - divorziati/e	% di separati di fatto e legalmente - divorziati sui coniugati
		Totale	separati/e di fatto						
<b>Olbia</b>	<b>20950</b>	<b>21081</b>	<b>273</b>	<b>685</b>	<b>524</b>	<b>2126</b>	<b>45366</b>	<b>1482</b>	<b>7,12%</b>
<b>Prov. Olbia-Tempio</b>	<b>61526</b>	<b>63668</b>	<b>777</b>	<b>1759</b>	<b>1353</b>	<b>8166</b>	<b>136472</b>	<b>3889</b>	<b>6,18%</b>
Vecchia P. Sassari	206426	208740	2241	5610	3603	29249	453628	11454	5,55%

Fonte: elaborazione Comune di Olbia su dati Istat del 14° censimento della popolazione e delle abitazioni

Esclusi celibi/nubili, sommando i separati di fatto e legalmente ed i divorziati, si ricava che il 7% di quanti hanno tentato un'esperienza matrimoniale non l'hanno portata a termine. Si registra, in correlazione, un **incremento dei divorziati/e** che passano dai 524 del 2001 ai 642 del 2004. L'incidenza percentuale del numero dei divorziati sulla popolazione totale per il 2004 ci consente di confrontare questo particolare della società olbiese con altre realtà territoriali: il valore ricavato dai dati su Olbia (1,4) è addirittura maggiore della media nazionale (1,3) ed è di molto superiore sia al valore regionale, che a quello della vecchia Provincia di Sassari, entrambi pari allo 0,8%.

Considerando sempre i dati ISTAT relativi all'anno 2004 emerge che tra i **vedovi/e la componente femminile**, per via della maggiore longevità, rappresenta l'**85% del totale**.

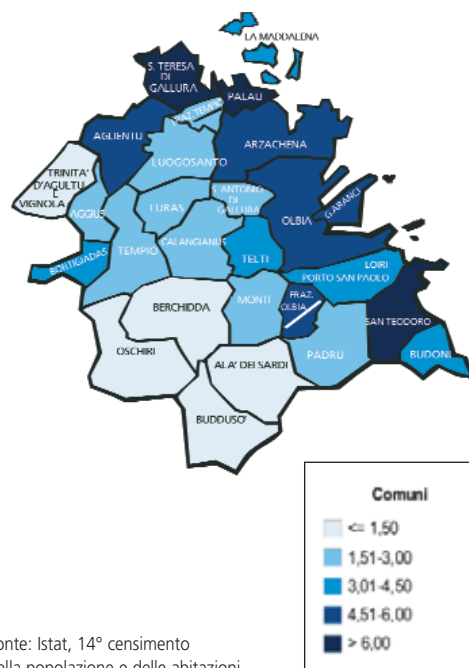
Per avere una corretta idea delle dimensioni va anche considerato che nella lettura della **figura 1** la voce celibi/nubili è "gonfiata" dalle coppie non coniugate e dai minori di 18 anni, nessuno dei quali è mai stato sposato.

In **tab 1**, si indica l'incidenza percentuale delle **separazioni** sia di fatto che di diritto. Nel complesso, ad Olbia, il fenomeno appare assumere un'incidenza maggiore rispetto alla vecchia Provincia di Sassari ed anche alla Gallura.

Con le trasformazioni delle relazioni sociali, infatti, la famiglia non solo diviene più **precaria** ma accade con sempre maggior frequenza che le coppie non sanciscano legalmente la loro unione.

La **figura 2** relativa alle coppie non coniugate offre delle interessanti linee di tendenza che sembrano dipendere dal contatto della cultura locale con altri stili di vita portati dai vacanzieri che giungono con gli annuali flussi turistici. I valori qui presentati, infatti, dividono nettamente le località turistiche da quelle più isolate della Gallura interna e sembrano confermare una sorta di "diffusione", a partire dalla costa, del **mutamento dei costumi**.

Fig. 2: Coppie non coniugate nei Comuni della Provincia Olbia-Tempio



Fonte: Istat, 14° censimento della popolazione e delle abitazioni



Tab. 2: tipologia di nucleo familiare

	Tipi di nucleo familiare				
	Coppie senza figli	Coppie con figli	Padre con figli	Madre con figli	Totale
<b>Olbia</b>	<b>2560</b>	<b>7742</b>	<b>297</b>	<b>1557</b>	<b>12.156</b>

Fonte: Istat, 14° censimento della popolazione e delle abitazioni

### Tipologia dei nuclei familiari

Dai dati censuari si desumono informazioni significative sulla composizione dei nuclei familiari<sup>6</sup>. Come osservabile in tab. 2 si può ricavare che la tipologia prevalente è composta da coniugi con figli (64%), pur risultando piuttosto consistente anche il numero delle coppie senza figli (21%), che si può interpretare come conseguenza della scelta di non procreazione o come effetto dell'allontanamento dei figli dalla famiglia d'origine.

Considerabile è anche il numero delle famiglie monogenitoriali, che rappresentano il 15% dei nuclei totali. Quest'ultimo dato è interpretabile come la conseguenza della morte di un genitore ma, soprattutto, per via del sempre crescente numero dei divorzi e delle separazioni. Va inoltre evidenziato che le famiglie monogenitoriali sono in netta prevalenza costituite da madri con figli (84%).

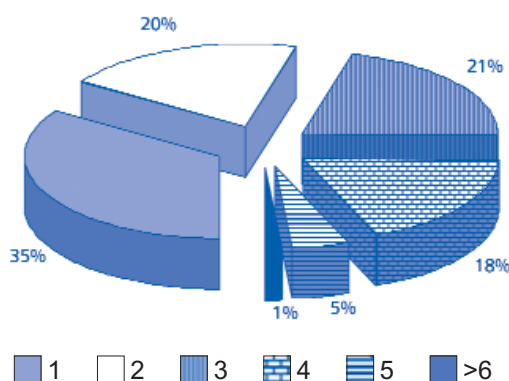
### Dimensione della famiglia

Con 2,6 come numero medio di componenti per famiglia Olbia rispecchia i valori nazionali (2,6) e si pone al di sotto dei valori sia della Regione (2,8) sia della ex Provincia di Sassari (2,7).

In data 05.12.2005, come osservabile nella fig. 3 di seguito presentata, la tipologia familiare più frequente è quella unipersonale (6.860 unità), formata cioè da un solo individuo. Le famiglie di tre componenti (4.226 unità) sono la seconda tipologia più diffusa, seguono le famiglie formate da 2 componenti (4.017 unità), quindi quelle composte da 4 componenti (3.705 unità). Le

famiglie consistenti 5 persone sono solo 951, da 6 componenti sono 197, mentre quelle ancor più numerose composte da 7 a 12 componenti sono solo 86, e la loro frequenza decresce per le dimensioni maggiori.

Fig. 3: famiglie per numero di componenti - Olbia 2005 -



Fonte: elaborazione Comune di Olbia su dati Istat del 14° censimento della popolazione e delle abitazioni

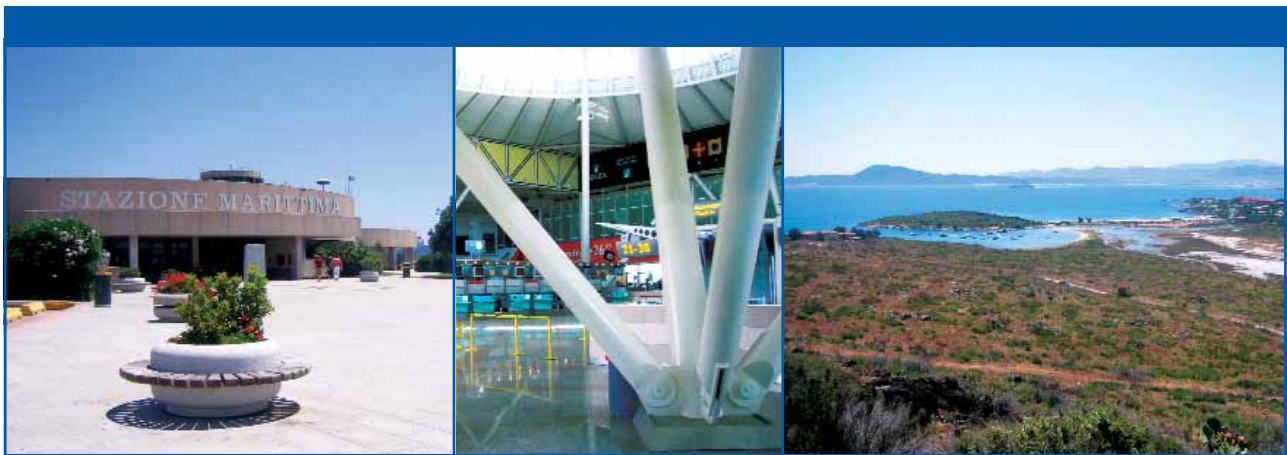
Questa parcellizzazione delle famiglie mononucleari piccole o piccolissime (unipersonali) è il risultato di molteplici fattori che vanno dalla denatalità all'incremento della popolazione anziana, ad elementi demografici legati ad altri fattori sociali: trasformazioni economiche, urbanizzazione e, in generale, modificazioni dei costumi e degli stili di vita.

<sup>6</sup> Per nucleo familiare s'intende un insieme di persone tra loro coabitanti che sono legate dal vincolo di coppia e/o dal rapporto genitori-figli.

Tab. 3 : Le politiche e i progetti promossi dai Servizi Sociali

Assistenza Scolastica	Erogazione Servizio Mensa e Trasporto Scolastico	Il Comune ha provveduto ad istituire una commissione di vigilanza avente lo scopo di verificare, con incontri settimanali, la qualità del servizio al fine di apportare delle migliorie ed eventuali modifiche al menù del cibo somministrato.  Si è provveduto, inoltre, a stipulare apposita convenzione con la Sisal per l'acquisizione dei buoni pasto, oltre che previo pagamento presso l'ufficio postale e ritiro buoni presso l'assessorato competente, anche attraverso le ricevitorie sisal presenti in città, consentendo al cittadino un più comodo ed efficiente disbrigo delle relative pratiche.
	Istituzione Osservatorio contro la Dispersione Scolastica	Il servizio svolge le seguenti attività:  Attività di consulenza e supporto alle scuole  Pubblicazione 1ª indagine sulla dispersione scolastica  Corsi di formazione al personale docente  Attivazione in via sperimentale del metodo del cooperative learning  Organizzazione e gestione Salone dello Studente (orientato alla scelta del corso di studi/Istituto)
Assistenza Sociale <sup>7</sup>	Sportello di prima accoglienza al cittadino	Per favorire la consulenza di base all'utenza è stato istituito presso l'assessorato uno sportello di prima accoglienza del cittadino che consente di acquisire informazioni e fornire consulenza di base sui servizi erogati dall'ente.
	Attivazione Servizio di Contact Center e Numero Verde	Per favorire l'accesso ai Servizi Sociali è stato istituito un <b>numero verde</b> che consente all'interessato di acquisire informazioni telefoniche a costo zero, tale servizio è particolarmente indicato per gli anziani e coloro che hanno difficoltà di mobilità/autosufficienza. Il numero verde consente, altresì, di migliorare la comunicazione tra cittadinanza e servizi sociali comunali per la gestione delle chiamate di prima accoglienza.
	Pubblicazione Carta dei Servizi	La carta rappresenta un documento (previsto dalla L.328/2000) che serve ad informare e guidare il cittadino, allo scopo di conoscere meglio le prestazioni che si possono ottenere dai servizi sociali comunali.
	Attivazione sistema informatico	Tecnologicamente all'avanguardia, consente la gestione automatica delle principali attività del Servizio Sociale
	Controllo di qualità dei servizi sociali	E' stato disposto, in via sperimentale, un primo controllo sulla qualità dei servizi sociali. Il servizio monitorato è stato l'asilo nido e gli esiti del controllo hanno consentito di apportare una serie di migliorie al servizio (tra le quali l'incremento orario apertura degli asili).
	Servizio Mediazione Familiare	La mediazione familiare è un tipo di intervento volto alla riorganizzazione delle relazioni familiari e alla risoluzione o attenuazione dei conflitti in caso di separazione o di divorzio. Il percorso di mediazione rappresenta una valida alternativa alla tradizionale via giudiziaria: il suo scopo è quello di consentire ai coniugi che scelgono di porre fine al proprio vincolo matrimoniale di raggiungere, in prima persona, degli accordi di separazione e di essere artefici della riorganizzazione familiare che andrà a regolare la vita futura loro e dei loro figli; in particolare nell'ottica della nuova Legge n. 54 del 08.02.2006 "Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli".
	Servizi a favore degli anziani e diversamente abili	L'amministrazione comunale ha disposto, attraverso un accordo di programma, di concerto con il servizio Asl, l'avvio del servizio di assistenza domiciliare integrata che consiste nell'integrazione delle prestazioni a favore dell'assistito tra i servizi comunali e quelli della Asl al fine di assicurare la permanenza dell'utente nel proprio nucleo familiare originario, evitandone talvolta l'istituzionalizzazione.
	Servizi all'infanzia	Apertura del 3° Asilo Nido ed estensione dell'orario di apertura dei nido comunali.
	Inclusione sociale dei cittadini più vulnerabili	Si stanno predisponendo diversi progetti per concorrere ai bandi dei Por Sardegna, misura 5.2.
	Mediazione Pacifica dei Conflitti	Il Comune di Olbia (Comune capofila di 11 Comuni) ha predisposto un progetto di Mediazione Pacifica dei Conflitti che prevede l'attivazione di sportelli presso le scuole territoriali per l'avvio dei servizi di Mediazione Culturale, Scolastica e Familiare. Il progetto è stato finanziato con i fondi della Legge 285/97.
	Sportello immigrati	Il Comune di Olbia ha attivato presso lo sportello informacittadino uno sportello di informazione e ascolto rivolto agli immigrati. Olbia città multietnica si definisce, oltreché attraverso una forte attenzione per le differenti popolazioni che vi risiedono, anche e soprattutto per il riconoscimento e la valorizzazione del suo essere "Città di accoglienza" e per il consolidamento della connessione tra tutte le sue parti.
Igiene e Sanità	Alloggi popolari	Uno degli annosi problemi che contraddistingue la realtà sociale di Olbia è la mancanza di alloggi che penalizza, soprattutto, la categorie sociali più disagiate. Il Servizio Igiene e Sanità ha disposto nel periodo di riferimento la consegna di ben 50 alloggi popolari (previa istruttoria pratiche e redazione graduatorie), la revisione della pianta organica delle farmacie (con la previsione di istituire ben 3 nuove sedi farmaceutiche) e l'avvio delle attività di microchippatura di massa di cani randagi e di proprietà (in collaborazione con il servizio veterinario Asl).

<sup>7</sup>In materia di Servizi Sociali le competenze sono distinte per categoria d'utenza (Anziani, Minori, Disabili, interventi alla famiglia e alle diverse categorie protette). Nonostante solo di recente sia stata recepita dalla Regione Sardegna (attraverso la L.R. n° 23/2005) la Legge n° 328/2000, il Comune di Olbia fin dal 2002/3 ha disposto l'aggiornamento alla Legge n° 328/2000 di tutti i Regolamenti Comunali dei Servizi Sociali, approvando con Deliberazione Consiglio Comunale n° 11 del 14.01.2004, in un unico corpus, ben 13 Regolamenti aggiornati, altresì, al D.lgs n° 109/98 (introduzione disciplina dell'Isel/indicatore della situazione economica, quale parametro di riferimento per la determinazione della contribuzione dell'utenza al costo dei servizi a domanda individuale).



## Conclusioni

In Italia, negli ultimi decenni, la famiglia si è trasformata sul piano demografico e sociologico, come conseguenza del **passaggio da una dimensione "plurinucleare" o "estesa" ad una "mononucleare" e semplice**. Pur non disponendo di sufficienti dati storici, si può ragionevolmente ritenere che anche ad Olbia si siano verificati, e sono attualmente in atto, gli stessi fenomeni sociali già riscontrati a livello nazionale, i cui aspetti più rilevanti sono: riduzione della dimensione media familiare e aumento delle famiglie unipersonali e degli anziani soli (in maggioranza donne).

Dall'analisi suesposta si evince che la struttura della famiglia, così come si configura a livello locale, è piuttosto **fragile e "a rischio" di disgregazione** e necessita di interventi strutturali che assicurino un concreto e reale sostegno al nucleo. In tal senso sono stati istituiti servizi di supporto alla famiglia quali la Mediazione familiare, la Consulenza Psicologica, la Consulenza Legale.

Il malessere che interessa la struttura familiare suggerisce, inoltre, come precedentemente evidenziato la nascita di un vero e proprio **"Dipartimento della Famiglia"**, all'interno del quale i vari Enti preposti (Provincia, Asl, Comune) concorrono, ognuno per la propria competenza, all'erogazione di servizi e interventi a sostegno del disagio familiare e di coppia.

Parallelamente allo sviluppo della partecipazione delle comunità territoriali, devono moltiplicarsi percorsi sociali e nuovi istituti di **democrazia partecipativa**, che coinvolgano attivamente i singoli cittadini e i soggetti collettivi, formali e informali, nelle decisioni politico-amministrative che li riguardano.

Il **welfare**, visto nel suo complesso, costituisce una voce significativa dell'economia cittadina e rappresenta un settore economico-produttivo che non solo affronta i problemi sociali, ma produce anche ricchezza direttamente. Ciò è avvenuto soprattutto grazie alla crescita del cosiddetto "Terzo settore" in tutte le sue articolazioni (volontariato e associazionismo, piccola e grande cooperazione sociale, ecc.).

La **qualità del sistema degli interventi sociali** assicura un vantaggio competitivo rilevante per lo sviluppo produttivo del territorio, garantendo a lavoratori e imprese opportunità abitative e trasporti efficienti, servizi per i bambini e per gli anziani, sicurezza sociale e migliori condizioni di civile convivenza. Tuttavia, parlare di welfare significa anche affrontare il tema della **"responsabilità sociale d'impresa"**: vanno, perciò, create le condizioni per un attivo coinvolgimento del mondo dell'impresa nel sostegno al sistema locale di welfare, anche in previsione della prossima "programmazione concertata dei PLUS", così come è necessario favorire un nuovo dialogo tra il settore no profit e quello profit dell'economia cittadina, stabilendo inedite forme di collaborazione sinergica.