

## INCONTRO SU PIANO DI AZIONE REGIONALE (P.A.R.) GRUPPO TECNICO MISTO – SINDACATI PENSIONATI

Verbale della riunione del giorno 11/12/2007

---

**Presenti:** Lupi – Felice – Passarelli – Tocchi – Fabrizio – Mirri – Morico – Forni – Pirazzini – Casari –  
Arsani – Sacchini – Sandri - Turati, Favali (SPI CGIL) – Bacchilega (FNP CISL) – Ganassi  
(UILP UIL) – Rossi / Confartigianato (CUPLA)

---

La riunione è stata convocata per la discussione del seguente ordine del giorno e sulla base degli impegni assunti nell'ultimo incontro:

- 1° Conferenza PAR – valutazioni e programma di lavoro;
- Politiche per la sicurezza – Paura, sicurezza e condizione degli anziani nella nostra regione. Dati e progetti;
- Formazione professionale – Presentazione scheda programmatica intersettoriale FSE;
- Varie ed eventuali.

**Sacchini:** La posizione degli anziani rispetto alla sicurezza è stata spesso ricondotta alla questione della vulnerabilità, sia per quanto riguarda l'aspetto soggettivo della sicurezza nelle sue varie sfaccettature, cioè la *percezione*, sia rispetto al rischio oggettivo di vittimizzazione. Gli anziani tendono ad esprimere un livello di paura, sia astratta che concreta, della criminalità assai maggiore di altre classi d'età.

Lo scarto emergente in molte ricerche tra l'alto livello di percezione di insicurezza che caratterizza la popolazione anziana e il basso tasso di vittimizzazione generale ha spesso portato a parlare, nel caso degli anziani come delle donne, del c.d. "paradosso della paura".

Una persona anziana teme assai di più le aggressioni perché si sente in difficoltà nella reazione a causa della loro ridotta forza fisica; oppure una persona anziana può sentirsi più facilmente vulnerabile per una serie di ragioni culturali e sociali.

Quanto al rischio oggettivo di essere vittima di qualche reato, come dimostrato dalle ricerche condotte in diversi paesi e confermato dalla situazione dell'Emilia-Romagna, la popolazione anziana ha un tasso di vittimizzazione piuttosto basso per numerose forme di criminalità, in particolare quelle che sono favorite da certi stili di vita, cioè alcuni dei più comuni reati predatori.

Dal 1995, l'anno in cui è iniziata l'attività del Progetto città sicure, la Regione Emilia-Romagna conduce periodicamente un sondaggio sui temi della sicurezza urbana che vede coinvolti ogni anno più o meno 1.200 cittadini maggiorenni e rappresentativi della popolazione dell'Emilia-Romagna. Il sondaggio tocca diversi aspetti che riguardano, direttamente o indirettamente, i temi della sicurezza, in particolare:

1. la criminalità e l'insicurezza
2. la vittimizzazione
3. i problemi della zona di residenza
4. i sistemi di protezione
5. le preoccupazioni sociali (criminalità, disoccupazione, costo della vita, etc.)

Attualmente la Regione dispone di una banca dati di quasi 16 mila interviste di cui quasi un quarto provengono da persone con più di 65 anni.

Nel 1997 l'Istituto nazionale di statistica ha condotto la prima indagine sulla sicurezza dei cittadini conosciuta ai più come indagine di vittimizzazione. A distanza di cinque anni, nel 2002 (l'intervallo di 5 anni è quello che consente di cogliere i "cambiamenti" temporali), ha realizzato la seconda. La Regione

Emilia-Romagna e per essa il Servizio per le politiche di sicurezza, sia nella prima che nella seconda indagine, ha concordato con l'Istat un campione allargato che avesse un grado di rappresentatività territoriale estensibile fino alle province, non essendo soddisfacente la rappresentatività limitata al solo territorio regionale offerto normalmente dall'indagine nazionale. Il campione allargato, sia nella prima che nella seconda indagine, è composto da più di 11 mila persone ed è rappresentativo degli uomini e delle donne residenti in Emilia-Romagna con più di 14 anni. Attualmente perciò la banca dati comprende oltre 22 mila interviste, effettuate nel 1997 e nel 2002, di cui un quarto provengono da persone con più di 65 anni.

Passando ai dati, vengono illustrate alcune caratteristiche, in particolare della popolazione anziana.

In Emilia-Romagna un cittadino su quattro si sente insicuro a camminare di sera nella zona in cui vive (26,2%). Gli anziani, invece, sono circa uno su tre (30,1%). Fra gli anziani si riflette la medesima correlazione che esiste nella popolazione in generale: sono più insicuri gli anziani senza compagno, quelli che vivono nelle città, le donne e gli anziani che appartengono ad un livello basso della stratificazione sociale (cfr. tabella 1).

In generale sono il 12% degli emiliano-romagnoli a sentirsi insicuri in casa di sera quando è buio e sono soli mentre gli anziani sono il 15%.

La preoccupazione di rimanere vittima di qualche reato come per esempio un borseggio o uno scippo è legata fortemente all'età ma questa volta ad essere più preoccupati sono i giovani e non gli anziani. In Emilia-Romagna è la metà della popolazione ad avere questa preoccupazione (48,9%) mentre gli anziani sono uno su tre (33,2%). Quando gli anziani si preoccupano evidentemente lo fanno perché vedono concretamente il pericolo di essere vittima della criminalità per la posizione sociale che occupano e per gli stili di vita che conducono.

In genere gli anziani subiscono la metà dei furti, borseggi o scippi del resto della popolazione (18,9% contro il 15,1%) e quelli che li subiscono appartengono alle categorie sociali economicamente più forti: sono più istruiti, borghesi, ecc.

Da queste descrizioni emergono alcune considerazioni generali:

- la paura in genere è maggiore fra gli anziani anche se gli anziani sono i meno vittimizzati;
- la paura degli anziani non necessariamente trova il fondamento nella criminalità, probabilmente comprende anche il timore per questo fenomeno, ma è una paura che può nascere altrove ed essere alimentata da fattori diversi della criminalità.
- le cause della paura che essi esprimono vanno ricercate anche altrove e non solo rispetto alla criminalità: per esempio nelle reti di relazione su cui possono contare, nell'impiego del tempo, nel grado di coinvolgimento in attività ludiche e sociali, nei luoghi pubblici messi loro a disposizione dove potersi incontrare, e, in generale, nella capacità della comunità di renderli partecipi alla vita pubblica.

**Arsani:** presenta i progetti che sono stati finanziati in questi anni attraverso i contributi regionali sulla sicurezza erogati dal Servizio Politiche per la sicurezza e la polizia locale alle amministrazioni comunali e alle associazioni.

Dal 2000 ad oggi la Regione ha finanziato 13 progetti destinati in maniera diretta alla popolazione anziana (su 350 complessivi). Ciò non significa che gli anziani rappresentino una quota "trascurata" dalla attenzione istituzionale perché gli interventi sulla sicurezza hanno spesso una portata generale e non si rivolgono ad una fascia limitata di popolazione. Si può affermare che essa riflette una tendenza generale adottata sia nelle politiche regionali che locali sulla sicurezza: quella di "approcciare" i problemi della sicurezza più a partire dai territori o dai fenomeni che vi si manifestano, che dai gruppi sociali. I comuni e le province hanno quindi privilegiato interventi sulla sicurezza non mirati ad un particolare gruppo sociale ma, piuttosto, a un'area del territorio e ai fenomeni che in questo si manifestavano.

Le tipologie dei progetti si possono così suddividere:

A) Interventi di prevenzione della vittimizzazione – reale o potenziale

B) Interventi di rassicurazione sociale, contrasto all'abbandono e all'isolamento

### C) Interventi di ricerca-azione e conoscenza.

Dall'elenco degli interventi realizzati nel corso di questi sette anni, la progettualità sulla protezione degli anziani dalla criminalità e sulla loro **rassicurazione sociale** appare alquanto debole e limitata.

Sarebbe interessante condurre un'azione di valutazione degli interventi realizzati per cercare di capire se essi hanno corrisposto agli interessi e bisogni della fascia di popolazione interessata e quanto siano stati in grado di produrre - se non i risultati sperati - quantomeno qualche cambiamento nella situazione data.

Si possono ipotizzare alcuni interventi da realizzare a partire dal 2008, rivolti alla sicurezza della popolazione anziana strettamente collegati con le strategie generali individuate nel Piano di azione per la comunità regionale sintetizzabili in 3 macro-aree:

- a) area della conoscenza/informazione;
- b) area della partecipazione;
- c) area del sostegno.

Gli interventi si limitano per ora alla rassicurazione sociale e non intervengono sulla prevenzione della vittimizzazione oggettiva. Si potrebbe quindi lavorare su questi versanti di vulnerabilità:

- 1) **la perdita del ruolo sociale produttivo** (esistono sporadiche, ma interessanti esperienze di coinvolgimento degli anziani in funzione ausiliaria alla polizia municipale);
- 2) **il diradersi delle relazioni parentali e di vicinato;**
- 3) **il rapido cambiamento sociale** che coinvolge due possibili versanti:
  - gli anziani come detentori di valori di appartenenza alla comunità, di impegno, di senso civico e di regole di convivenza;
  - sviluppo di forme di adattamento al cambiamento sociale e di riduzione della percezione del cambiamento stesso come minaccia
- 4) **Pinsicurezza sociale** che nasce dall'indebolirsi delle protezioni del sistema di welfare.

Si potrebbe impostare un piano regionale di intervento sulla sicurezza degli anziani che si muova su alcuni filoni di intervento e con azioni che possono avere sia carattere regionale (per esempio una campagna di comunicazione, o corsi di formazione) sia locale. La Regione, inoltre, potrebbe "orientare" lo sviluppo di questo programma attraverso una più mirata organizzazione dei contributi regionali per la sicurezza.

**Favali e Turati SPI CGIL:** viene chiesto il coinvolgimento su questi temi dei Sindacati pensionati perché da alcune ricerche e indagini "interne", si sono avute indicazioni particolari come quella, ad esempio, dell' "attitudine" di una certa fascia di popolazione anziana ad essere più esposta (es: abbandono del lavoro che coincide con un calo delle disponibilità di volontariato). Altro tema fondamentale è quello della "formazione adulti", banalmente intesa anche come "università popolare" (riferimento all'accordo del 2000 tra la Regione i Sindacati e gli Enti Locali). Nel chiedere conto degli sviluppi delle azioni recepite con la firma del protocollo del 13 gennaio 2006 tra la RER e la Regione Calabria, viene ancora una volta sottolineata l'importanza della partecipazione del Sindacato nei diversi momenti di confronto regionale (dibattiti, gruppi di lavoro, etc.).

**Lupi:** sottolinea l'importanza della "componente politica": il nodo da ripensare è quello di ridefinizione della rappresentatività sociale dell'anziano. Su questo lavoro è fondamentale il supporto che può venire dagli Enti Locali, anche come atto di indirizzo e riferimento per il terzo settore.

Viene poi introdotta la presentazione della dr.ssa Sandri (Formazione Professionale).

**Sandri:** il settore è finanziato dal 2000 con risorse del FSE. Obiettivi prioritari sono:

- accrescere le competenze specifiche delle persone;
- assicurare l'inclusione lavorativa.

Le notevoli risorse a disposizione hanno consentito anche di realizzare attività specifiche nel settore sociale (es: attività di interconnessione degli ambiti di intervento >disabili > immigrati > dipendenze etc) ma, pure, attività a favore dello sviluppo dell'economia sociale (Terzo Settore).

Il Fondo sociale europeo è uno dei quattro Fondi Strutturali dell'Unione europea finalizzati a promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità ed una progressiva riduzione delle disparità esistenti tra i cittadini e le Regioni dell'Unione europea. La Regione Emilia-Romagna già dal 1978 ha posto le basi per una cultura progettuale e di programmazione nell'ambito della formazione professionale fondata sulla concertazione tra i diversi livelli istituzionali e gli attori sociali e sull'integrazione delle politiche regionali e territoriali con le esigenze del mondo economico. Dal 1989 la Regione è passata da soggetto che autorizza l'accesso alla Comunità delle domande di contributo a soggetto che assume direttamente la responsabilità dei programmi esecutivi, rivestendo un ruolo più attivo nella formulazione delle politiche di sviluppo regionale, nella progettazione e nella valutazione dell'efficacia delle misure adottate.

Nel periodo 2000/2006 cambia la logica di programmazione in senso unitario: la Regione rientra nell'ambito di un unico obiettivo – l'obiettivo 3 - all'interno del quale sono declinati assi di interventi diversificati per dispositivi e target di utenza. Il principale riferimento della programmazione è assunto dalla Strategia di Lisbona che dal 2000 indirizza le politiche regionali al fine di raggiungere i target fissati a livello comunitario. Nella programmazione 2000/2006 l'Emilia-Romagna, anche grazie all'efficienza nell'utilizzo dei fondi, ha ricevuto un finanziamento pari a oltre 1,3 Mld di Euro, registrando - a fronte di una crescita di poco più del doppio sia delle risorse che del numero di attività rispetto al 94/99, un aumento considerevole dei destinatari coinvolti (a fronte di un aumento del 111% di risorse i destinatari sono aumentati del 264%), con una maggior presenza di componente femminile anche grazie all'asse dedicato alle donne e all'approccio di mainstreaming di genere che ha caratterizzato la programmazione 2000-2006.

Nello stesso periodo si è poi attivato il programma EQUAL. Si tratta di un programma europeo di lotta alle discriminazioni e disuguaglianze nel mondo del lavoro che è parte integrante della strategia europea per favorire l'occupazione. Con EQUAL vengono sperimentate strategie e pratiche per creare i posti di lavoro e qualificare la forza lavoro occupata. Da queste sperimentazioni è possibile trarre elementi in grado di sostenere le politiche e le prassi future in materia di occupazione e formazione. EQUAL è finanziato attraverso il Fondo Sociale Europeo e si è articolato in due fasi di attuazione. Equal I fase, riferita al periodo 2001-2003 (già concluso) e Equal II fase - relativa al periodo 2004-2006 - attualmente in corso.

Le sperimentazioni sono incentrate su cinque priorità tematiche:

1. occupabilità
2. imprenditorialità
3. adattabilità
4. pari opportunità
5. richiedenti asilo

e fanno riferimento, oltre alla transnazionalità, ai principi di partenariato, innovazione, partecipazione attiva, e mainstreaming che ne rappresentano il valore aggiunto.

Gli orientamenti generali di Equal sono illustrati in due comunicazioni della Commissione europea, recepiti dall'Italia e integrati con gli ambiti d'intervento a livello nazionale, in due diversi Documenti Unici di Programmazione. Tali documenti descrivono, tra l'altro, i compiti delle Amministrazioni coinvolte nella gestione dell'Iniziativa.

Per l'Italia, l'Autorità di Gestione responsabile dell'Iniziativa è il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, mentre alcune attività di gestione sono delegate alle Regioni (Organismi Intermedi). L'Iniziativa finanzia Partenariati di Sviluppo (PS) geografici, la cui gestione è di competenza delle Regioni/Province Autonome, e settoriali, di diretta gestione del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

I progetti sono realizzati in un arco di tempo che va dai 2 ai 3 anni e si articolano in 3 Azioni:

Particolare attenzione viene dedicata alle attività di diffusione e trasferimento delle buone pratiche, condotte in parte dall'Autorità di Gestione e dagli Organismi Intermedi attraverso le assistenze tecniche, e in parte realizzate direttamente dai Partenariati di Sviluppo attraverso l'Azione 3.

Con la delibera della G.R. n. 764/2000, relativamente a:

**Asse B** *Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con particolare attenzione per le persone che rischiano l'esclusione sociale*

**Asse E** *Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e all'attività imprenditoriale, e a ridurre la segregazione verticale e orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro*

sono stati definiti gli obiettivi dei Gruppi di coordinamento programmazione attività Misura B1 e E1:

- elaborare ipotesi strategiche riferite agli interventi previsti nel Programma Operativo Regionale 2000/2006 Ob. 3 F.S.E.;
- elaborare progetti innovativi riferiti al Programma Operativo Regionale 2000/2006 Ob. 3 F.S.E.;
- monitorare le iniziative attivate a livello regionale

mentre con la con Determinazione n. 4180 del 2001 è stato istituito il Gruppo interdisciplinare di coordinamento della programmazione delle attività nell'ambito del P.O.R. FSE 2000 – 2006, con il compito di coordinare la programmazione delle attività, al fine di rendere coerente tale programmazione con le diverse esigenze delle politiche regionali e favorire l'integrazione orizzontale tra le varie attività.

Nel POR (**Programma Operativo Regionale**) l'integrazione tra politiche di sviluppo, di coesione sociale e sostenibilità è definita di fondamentale importanza e conseguentemente l'intervento del Fondo Sociale Europeo viene interpretato come *trait union* tra le politiche relative al sapere, all'inclusione sociale, al lavoro e allo sviluppo territoriale. Nel POR vengono individuate forme di integrazione del FSE con il FESR negli Assi Adattabilità e Capitale umano, per l'innovazione e l'economia della conoscenza, in modo da contribuire in modo più decisivo all'attuazione delle più ampie politiche di competitività e sviluppo economico.

Con la Delibera G.R. n. 1057/2006 la Regione Emilia-Romagna ha avviato un processo riorganizzativo dell'ente e a una maggiore valorizzazione delle competenze definendo in modo preciso le modalità attraverso cui l'integrazione si realizza e gli ambiti di intervento. Sono obiettivi specifici del Gruppo di lavoro interdirezionale di integrazione del FSE:

- Costruire un quadro conoscitivo complessivo, individuando precisamente le aree di integrazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro con le altre politiche regionali.
- Individuare modalità di integrazione della programmazione delle politiche a favore della qualificazione delle persone in tutti gli interventi di sviluppo economico e territoriale;
- Monitorare e valutare l'attuazione dei programmi finanziati con i diversi fondi comunitari, nazionali e regionali in relazione alle ricadute sui temi della qualificazione del lavoro, inclusione sociale delle persone e sviluppo sostenibile.

Nella nuova programmazione territoriale 2007/2013 si dovrà fare i conti con la riduzione delle risorse europee che non consentirà la completa riproposizione delle attività. In funzione quindi di un "ridimensionamento" delle attività, ci si concentrerà sulle tematiche specifiche riguardanti:

- la qualificazione del lavoro
- l'inclusione sociale
- lo sviluppo sostenibile

Con la nuova programmazione non sarà infine più possibile la prosecuzione del progetto Equal.

**Lupi:** in un prossimo incontro "interno" del GTM dovranno essere presi in considerazione, e discussi, i seguenti punti:

1. è opportuna una seconda Conferenza regionale sul PAR, anche dopo le richieste in tal senso presentate in occasione della Conferenza del 9 novembre scorso? Non pare essere un problema urgente. Sembra piuttosto necessario lavorare su tre/quattro temi specifici per poter essere in grado nei prossimi mesi di dare gli indirizzi operativi che verranno poi presentati in occasione di una iniziativa specifica. I temi di rilievo, non specificatamente trattati nella 1° Conferenza riguardano: le politiche abitative, la qualità urbana e la mobilità oltre ai temi della sicurezza.

I relativi dirigenti regionali stanno predisponendo tali materiali per fine gennaio parallelamente per la Cabina di Regia del PTR, ho già chiesto loro per fine gennaio di portare tali materiali anche in un G.T.M. del PAR nello stesso periodo.

2. Si sta lavorando anche sui temi della Partecipazione e più in generale riterrai opportuno, d'accordo con voi, invitare ai prossimi lavori del G.T.M. del PAR anche qualche rappresentante del Forum regionale del Terzo settore, nell'occasione sarà utile rivedere anche le rappresentanze degli EE.LL. in parte in modificazione.

**SPI CGIL, FNP CISL, UILP UIL:** Le proposte vengono ritenute valide anche se per il Terzo settore viene rimarcata la differenza fra partecipazione tecnica ai lavori del G.T.M. opportuna e le rappresentanze politiche e/o intese che seguono loro diversi percorsi specifici che non vanno confusi.

Bologna, 11/12/2007