OGGETTO 6491

Regione Emilia-Romagna

SERVIZIO AFFARI DELLA PRESIDENZA
IL RESPONSABILE
ROBERTA BIANCHEDI

Assemblea Legislativa
alafflegcom@postacert.regione.emilia-romagna.it

INVIATO TRAMITE PEC

TIPO ANNO NUMERO
REG.
DEL

OGGETTO: Iscrizione argomenti all'O.d.G. dell'Assemblea Legislativa

Si richiede l'iscrizione all'ordine del giorno dell'Assemblea Legislativa del seguente argomento:

PROPOSTA ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

PIANO REGIONALE PER LA LOTTA ALLA POVERTA' 2018-2020 AI SENSI DEL D.LGS 147/2017. PROPOSTA ALLA ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Deliberazione di Giunta Regionale n. 660 del 07 maggio 2018

Si trasmette altresì, il parere del CAL espresso sulla proposta di delibera in oggetto, ai sensi dell'art. 56 comma 4 del Regolamento interno.

La succitata deliberazione è disponibile sul portale della Intranet regionale Internos attraverso i successivi link Atti e leggi ed Atti amministrativi

Distinti saluti

Roberta Bianchedi
Firmato digitalmente

Viale Aldo Moro 52
40127 Bologna
tel 051.527.5340-5738
fax 051.527.5785
Email segiunta@regione.emilia-romagna.it
PEC segiunta@postacert.regione.emilia-romagna.it

REGIONE EMILIA-ROMAGNA
Atti amministrativi
GIUNTA REGIONALE

Delibera Num. 660 del 07/05/2018

Seduta Num. 20

Questo lunedì 07 **del mese di** maggio

dell' anno 2018 **si è riunita nella residenza di** via Aldo Moro, 52 BOLOGNA

la Giunta regionale con l'intervento dei Signori:

1) Bonaccini Stefano	Presidente
2) Gualmini Elisabetta	Vicepresidente
3) Bianchi Patrizio	Assessore
4) Corsini Andrea	Assessore
5) Costi Palma	Assessore
6) Donini Raffaele	Assessore
7) Gazzolo Paola	Assessore
8) Petitti Emma	Assessore

Funge da Segretario l'Assessore: Costi Palma

Proposta: GPG/2018/716 del 03/05/2018

Struttura proponente: SERVIZIO POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE, IL CONTRASTO ALLA POVERTA E TERZO SETTORE
DIREZIONE GENERALE CURA DELLA PERSONA, SALUTE E WELFARE

Assessorato proponente: VICEPRESIDENTE E ASSESSORE ALLE POLITICHE DI WELFARE E POLITICHE ABITATIVE

Oggetto: PIANO REGIONALE PER LA LOTTA ALLA POVERTA' 2018-2020 AI SENSI DEL D.LGS 147/2017. PROPOSTA ALLA ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Iter di approvazione previsto: Delibera proposta alla A.L.

Responsabile del procedimento: Viviana Bussadori

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Visti:

- il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 ed in particolare l'art. 14 che, al comma 1, recita: "*(...) le regioni e le province autonome adottano con cadenza triennale, ed in sede di prima applicazione entro centocinquanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, un atto, anche nella forma di un Piano regionale per la lotta alla povertà, di programmazione dei servizi necessari per l'attuazione del ReI come livello essenziale delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili, nel rispetto e nella valorizzazione delle modalità di confronto con le autonomie locali e favorendo la consultazione delle parti sociali e degli enti del Terzo settore territorialmente rappresentativi in materia di contrasto alla povertà*";

- il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà approvato nella riunione del 22 marzo 2018 dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale di cui all'art. 21, comma 1 del D.lgs 147/2017;

Richiamati:

- la L.R. 12 marzo 2003, n. 2 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" e successive modificazioni;
- la L.R. 19 dicembre 2016, n. 24 "Misure di contrasto alla povertà e sostegno al reddito" e successive modificazioni;
- il Piano sociale e sanitario della Regione Emilia-Romagna 2017-2019 approvato con Deliberazione dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna n. 120/2017;

Dato atto che il sopracitato art. 14 del D.lgs 147/2017 prevede che le Regioni definiscano, tra l'altro, nel Piano povertà:

- gli specifici rafforzamenti su base triennale del sistema di interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà;
- le modalità di collaborazione e cooperazione tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute (...)

Ritenuto pertanto di provvedere all'elaborazione della proposta del Piano regionale per la lotta alla povertà 2018-

2020, contenuto nell'Allegato A) parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

Sentite:

- la Conferenza del Terzo settore in data 11 aprile 2018;
- la Cabina di regia regionale per le politiche sociali e sanitarie in data 4 maggio 2018;

Dato atto del parere favorevole ottenuto il 7 maggio 2018 in sede di Consiglio delle Autonomie Locali;

Richiamati:

- la legge regionale 29 novembre 2001, n. 43 "Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna" ss.mm.ii.;

- la deliberazione n. 2416 del 29 dicembre 2008, concernente "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali.

Adempimenti conseguenti alla delibera 999/2008. Adeguamento e aggiornamento della delibera 450/2007" e successive modificazioni, per quanto applicabile;

- il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e succ. mod.;

- la deliberazione n. 468/2017 "Il sistema dei controlli interni nella regione Emilia-Romagna";

- la propria deliberazione n. 93 del 29 gennaio 2018 di "Approvazione Piano triennale di prevenzione della corruzione. Aggiornamento 2018-2020", ed in particolare l'allegato B) "Direttiva di indirizzi interpretativi per l'applicazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33 del 2013. Attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione 2018-2020";

Richiamate le seguenti proprie deliberazioni n. 2189 del 21/12/2015, n. 270 del 25/02/2016, n. 193 del 27/02/2015, n. 628 del 29/05/2015, n. 56 del 25/01/2016, n. 622 del 28/04/2016 e n. 702 del 16/5/2016, n. 1107/2016, n. 1681/2016, n. 2344/2016 e n. 477 del 10/04/2017 relative all'organizzazione dell'Ente Regione a e alla ridefinizione delle competenze dirigenziali;

Dato atto che il responsabile del procedimento ha dichiarato di non trovarsi in situazioni di conflitto, anche

solo potenziale, di interessi;

Dato atto dei pareri allegati;

Su proposta dell'Assessore alle Politiche di Welfare e Politiche Abitative, Elisabetta Gualmini,

A voti unanimi e palesi

Delibera

Per le motivazioni riportate in premessa e che qui si intendono integralmente richiamate:

1. di proporre all'Assemblea Legislativa Regionale l'approvazione del Piano regionale per la lotta alla povertà 2018-2020 contenuto nell'Allegato A) parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

2. di stabilire che il piano di cui al punto 1. sia valido fino all'approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa del piano per il triennio successivo;

3. di dare atto che, per quanto previsto in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni si provvederà ai sensi delle disposizioni normative ed amministrative richiamate in parte narrativa;

4. di pubblicare la presente deliberazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna Telematico per garantirne la più ampia diffusione.

Allegato A)

Piano regionale per la lotta alla povertà

2018-2020

Indice

PRIMA PARTE

1) La povertà in Emilia-Romagna: le dimensioni del fenomeno dalla povertà relativa alla grave emarginazione

2) Le politiche di contrasto alla povertà: strumenti nazionali e regionali

3) interventi per il contrasto alla grave marginalità

4) Lavoro di Comunità e lavoro di rete: le risorse del territorio

5) Diritto al cibo, recupero alimentare, lotta allo spreco

SECONDA PARTE

6) Coordinamento dei servizi (art 23 DLgs 147/17)

6.a) Ambito distrettuale unitario

6.b) Accordi di reciproco riconoscimento

6.c) Governance regionale e distrettuale: articolazioni locali della Rete della protezione e dell'inclusione sociale

6.d) Gestione associata

7) Rafforzamento di Interventi e servizi per garantire i livelli essenziali delle prestazioni

7.a) Servizio Sociale territoriali e progettualità: Obiettivi da raggiungere

7 b) Poteri sostitutivi

7.c) Collaborazione tra servizi: equipe multidisciplinare e presa in carico integrata

7.d) Interventi e servizi in favore di persone in condizioni di povertà estrema e senza dimora: Obiettivi da raggiungere

8) Quadro delle Risorse

9) Indicazioni per i piani di zona per la salute e il benessere sociale

10) Azioni di sistema regionali

10.a) Formazione

10.b) Monitoraggio

10.c) Sistemi informativi

10.d) Assistenza tecnica

1. La povertà in Emilia-Romagna: le dimensioni del fenomeno dalla povertà relativa alla grave emarginazione

Malgrado si tratti di una delle regioni che conserva un livello di benessere tra i più alti d'Italia, anche l'Emilia-Romagna ha risentito della crisi economica che, a partire dal 2008, ha portato molte persone e famiglie a scivolare in una condizione di povertà e disagio.

Ne è un indicatore il tasso di **povertà relativa**, che pone in evidenza le difficoltà economiche nella fruizione di beni e servizi delle famiglie, e che, secondo i dati forniti da Istat, è passato dal 2,2% del 2009 al 4,5% nel 2016. Sebbene sia cresciuta, l'incidenza della povertà relativa in Emilia-Romagna è, rispetto al panorama nazionale, la più bassa dopo la Toscana (3,6%), poco al di sotto del valore medio del nord Italia (5,7%) e circa la metà del valore stimato per l'intero territorio nazionale, pari al 10,6%.

Se si considerano i livelli di spesa media mensile la nostra regione si conferma tra quelle che registrano gli standard più elevati: 2.976 euro al mese a famiglia, poco meno del Trentino-Alto Adige (3.070 euro) e della Lombardia (3.040 euro), 450 euro in più rispetto alla media del resto d'Italia.

Secondo l'analisi effettuata dal Servizio statistica della Regione attraverso la rielaborazione dei dati Istat, i 2.976 euro mensili sono così suddivisi: 1.180 euro, il 40%, vengono destinati alla casa ed in particolare ad affitto, manutenzione e utenze. Per l'alimentazione, che comprende cibo e bevande non alcoliche, vengono impiegati mediamente 420 euro (pari al 14%). Per i trasporti vengono investiti 330 euro (11%), per ristorazione e servizi ricettivi circa 195 (6,6%), per cultura e spettacolo 167 euro (5,6%). Il restante 23% della spesa mensile, circa 684 euro, è destinato all'istruzione dei figli, spese per la salute, telefoniche, per acquisto di alcol e tabacchi, abbigliamento e calzature.

In generale dunque le famiglie e le persone in condizione di povertà relativa sono quelle che hanno a disposizione ogni mese risorse al di sotto della cosiddetta soglia convenzionale di spesa per consumi. La soglia di povertà per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile pro-capite nel Paese, che nel 2016 era fissata a 1.061,50 euro. Le famiglie composte da due persone che hanno una spesa mensile pari o inferiore a tale valore sono classificate come povere: per la nostra regione si tratta di 87.000 famiglie in cui vivono oltre 200 mila persone.

Differente, e ancora più difficoltosa, è la condizione delle famiglie e delle persone considerate "povere assolute". La **povertà assoluta** infatti rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per uno standard di vita accettabile e per non cadere quindi in una condizione di esclusione sociale. Una famiglia è pertanto in

situazione di povertà assoluta se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario.

Il paniere si compone di tre macrocomponenti: alimentare, abitazione, residuale (vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute) e viene definita povera la famiglia che non riesce ad acquistare beni e servizi essenziali per uno standard di vita minimo.

Ancora una volta la nostra regione è tra quelle con un'incidenza del fenomeno legato alla povertà assoluta al di sotto della media nazionale, che registra rispettivamente, in base ai dati Istat del 2016, il 6,3% delle famiglie e il 7,9% delle persone. La media del nord Italia si attesta invece sul 5 % delle famiglie e il 6,7% delle persone.

Secondo una stima del 2015[1] le famiglie emiliano-romagnole in condizione di povertà assoluta si attesterebbero a 65.000, pari al 3,3%. Si tratta perlopiù di giovani, cioè sotto i 35 anni o tra i 35 e i 49 anni con minori a carico.

Merita un particolare approfondimento il tema della **grave deprivazione materiale** che, nell'ambito della mancanza di risorse in relazione agli standard di vita della società in cui si vive, consiste nella impossibilità di soddisfare una serie di bisogni essenziali. In specifico il segnale che una famiglia o una singola persona si trova in condizione di grave deprivazione materiale è ricavato dalla compresenza di almeno 4 dei 9 fattori individuati a livello europeo: non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione, non poter sostenere una spesa imprevista, non potersi permettere un pasto proteico almeno una volta ogni due giorni, essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito, non potersi permettere una settimana di ferie all'anno, la tv a colori, la lavatrice, l'automobile o il telefono.

Dall'indagine EU-SILC svolta in Italia dall'Istat[2] le famiglie emiliano-romagnole che nel 2015 presentavano una situazione di grave deprivazione materiale erano il 5,9% a fronte del 5,5% del nord Italia e dell'11,5% a livello nazionale.

Le attività che più spesso le famiglie emiliano-romagnole non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (34,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 euro con risorse proprie (26,0%). Una certa difficoltà si registra per ulteriori due attività quali l'adeguato riscaldamento dell'abitazione e il

---

1 *Cfr. M. Baldini, Politiche di contrasto alla povertà a che punto siamo? Per farsi un'idea, Fondazione E. Gorrieri, Modena, giugno 2017*

2 ***Il progetto EU-SILC*** *(Statistics on Income and Living Conditions), Regolamento del Parlamento europeo, n. 1177/2003) costituisce una delle principali fonti di dati per i rapporti periodici dell'Unione Europea sulla situazione sociale e sulla diffusione della povertà nei paesi membri. Dal 2004 l'ISTAT conduce l'indagine su reddito e condizioni di vita, una indagine di tipo campionario, che coinvolge ogni anno un campione di circa 20.000 famiglie residenti in Italia (1.400 circa in Emilia-Romagna), per un totale di 48.000 individui circa (3.200 circa in Emilia- Romagna).*

pagamento regolare di rate del mutuo o di bollette. Esse interessano, in entrambi i casi, almeno una famiglia su 10 in Emilia-Romagna[3].

La grave deprivazione materiale è uno dei tre indicatori adottato a livello di Unione Europea per monitorare il raggiungimento degli obiettivi posti dalla Strategia Europea 2020 che, rispetto al tema della povertà ed esclusione sociale, è di ridurre il numero di persone a rischio o in condizioni di povertà e di esclusione sociale di almeno 20 milioni di unità rispetto ai dati del 2008. Gli altri due indicatori sono l'intensità di lavoro molto bassa e il rischio di povertà, nell'ottica di un approccio multidimensionale al fenomeno

L'indicatore "**rischio di povertà**" si basa sui redditi dei singoli e dei nuclei: viene identificata quale soglia il 60% del valore mediano dei redditi familiari equivalenti nazionali. Nel 2016 ad esempio era a rischio povertà chi percepiva meno di 9.748 euro, pari a 812 euro al mese. Questa soglia di reddito viene parametrata in base al numero e all'età dei componenti del nucleo attraverso una apposita scala di equivalenza[4].

L'**intensità di lavoro molto bassa** è un indicatore di esclusione dal mercato del lavoro definita come rapporto tra il numero di mesi lavorati dai componenti della famiglia e il numero di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative durante l'anno. Vengono considerati i membri della famiglia di età compresa tra i 18 e i 59 anni (esclusi gli studenti nella fascia d'età 18-24 anni) e risulta a intensità di lavoro molto bassa una famiglia i cui componenti in età attiva abbiano lavorato meno del 20% del loro potenziale lavorativo.

In questa panoramica sulle differenti condizioni di povertà nella nostra regione, un ulteriore discorso va fatto per le persone che versano in situazioni di grave emarginazione, molto spesso indicate come "senza fissa dimora".

La **grave marginalità** in realtà è il risultato di un insieme di condizioni in cui la mancanza di una abitazione o il vivere in un alloggio inadeguato costituiscono solo uno dei tasselli. Le persone che versano in situazioni marginalità estrema infatti hanno esistenze contrassegnate da storie di disgregazione di rapporti familiari, perdita delle reti relazionali, indigenza e povertà estrema, assenza di un reddito stabile, poche o nulle prospettive di trovare una qualche forma occupazionale, problemi legati all'abuso di alcool e sostanze con le inevitabili ripercussioni sulla salute, problemi di natura psichiatrica.

Ovviamente per le sue caratteristiche quello della grave marginalità è un fenomeno più complesso da fotografare dal punto

---

3 *Da Medaglie spezzate" - I poveri in Emilia-Romagna 7° dossier sulle povertà 2016, Delegazione Caritas Emilia-Romagna*

4 *Si tratta della cosiddetta scala di OCSE modificata, ottenuta assegnando un peso pari a 1 al primo componente adulto della famiglia, 0,5 ad ogni altro adulto (di età maggiore o uguale a 14 anni) e 0,3 ad ogni componente di età minore di 14 anni.*

di vista quantitativo. Una stima ci proviene dalla seconda indagine sulla condizione delle persone che vivono in povertà estrema, realizzata nel 2014 grazie ad una convenzione tra Istat, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana.

Questa indagine, condotta nei mesi di novembre e dicembre 2014, ha stimato in 50.724 le persone senza dimora (il 2,43 per mille della popolazione) che hanno utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani in cui è stata condotta l'indagine. Il fenomeno è concentrato soprattutto nei grandi centri urbani, di solito più attrezzati con servizi specifici come mense e dormitori, dove è più facile trovare occasioni per guadagnare qualcosa e dove, non ultimo, si risulta meno visibili. Il 68,8% delle persone in condizione di grave emarginazione infatti gravita attorno alle aree metropolitane, il 28% nelle città comprese tra 70 e 250mila residenti.

La maggior parte delle persone che versano in queste condizioni si trova nel nord Italia (rispettivamente 38% nel nord-ovest e 18% nel nord-est), oltre un quinto al centro (23,7%) e solo il 20,3% nel mezzogiorno (11,1% nel sud e 9,2% nelle isole).

I servizi mensa e per l'accoglienza notturna censiti nel 2014 erano 768, di questi 87, pari all'11,3% in Emilia-Romagna. Occorre precisare che i grandi centri urbani della nostra regione in cui è stata condotta la rilevazione sono stati Bologna, Reggio nell'Emilia e Rimini.

Delle 3953 persone senza dimora incontrate nel corso del censimento a campione (pari al 7,8% del dato nazionale), 1032 risultavano presenti a Bologna (2% del dato nazionale, 26,1% di quello regionale) a conferma della tendenza alla concentrazione nei principali centri urbani.

2. Le politiche di contrasto alla povertà: strumenti nazionali e regionali

Il Piano povertà della Regione Emilia-Romagna non può che collocarsi nel contesto socioeconomico attuale e tener conto delle scelte fatte negli ultimi anni proprio per fronteggiare il problema dell'impoverimento di una parte della popolazione, impoverimento spesso conseguenza e causa di stati di fragilità e situazioni di esclusione sociale. Nel contempo le differenti misure a contrasto della povertà vanno collocate all'interno di un obiettivo più vasto che è quello della promozione della autonomia delle persone.

In questa logica si colloca il **Piano Sociale e Sanitario 2017/2019**[5] che pone, come primo obiettivo strategico, proprio la lotta all'esclusione, alla fragilità e alla povertà.

5 *Deliberazione dell'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna n. 120/2017*

Il Piano individua quali pilastri della azione regionale in questo settore la legge regionale sull'inclusione socio-lavorativa (LR 14/2015)[6], la legge che istituisce il Reddito di solidarietà regionale (LR 24/2016)[7], denominato RES, e l'attuazione delle misure nazionali di sostegno al reddito introdotte dal Governo.

Come noto la misura nazionale denominata **Sostegno all'Inclusione Attiva[8] (SIA)**, avviata su tutto il territorio nazionale a partire dal settembre 2016, è stata sostituita a decorrere dal 1° dicembre 2017, dal **Reddito di inclusione[9] (REI)**. Si tratta di misure di sostegno al reddito per le famiglie in condizioni economiche disagiate in cui siano presenti almeno un minorenne, o un figlio disabile oppure una donna in stato di gravidanza oltre il quarto mese e, con l'introduzione del REI, persone disoccupate ultracinquantacinquenni; entrambe le misure associano a un trasferimento monetario l'adesione a un progetto di attivazione e reinserimento sociale e lavorativo dei beneficiari.

Infatti, per evitare "trappole della povertà" è importante agire sulle cause con una progettazione personalizzata che individui i bisogni della famiglia, predisponga interventi appropriati, l'accompagni verso l'autonomia. È un percorso in cui i servizi in rete - sociali, socio-sanitari e centri per l'impiego, prioritariamente - si fanno carico dei cittadini più fragili e questi si impegnano - si "attivano" - nei comportamenti che vengono richiesti. Al sostegno monetario quindi si accompagna un vero e proprio patto, in cui si individuano gli obiettivi e i risultati attesi, i sostegni necessari forniti dai servizi e gli impegni assunti dai membri del nucleo.

I comportamenti richiesti ai beneficiari vanno sicuramente riferiti alla ricerca attiva di lavoro, ma non solo. Gli studi dimostrano l'efficacia di condizionalità sui comportamenti espressa con riferimento alle aree dell'istruzione e della salute. La trasmissione intergenerazionale della povertà è inaccettabile e quindi centrale nella progettazione personalizzata è il sostegno alla funzione genitoriale e l'attenzione agli specifici bisogni dei bambini.

---

6 *Legge Regionale 30 luglio 2015, n.14 - Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari.*

7 *Legge Regionale 19 dicembre 2016, n. 24 - Misure di contrasto alla povertà e sostegno al reddito*

8 *Disciplinato dal decreto interministeriale del 26 maggio 2016*

9 *Disciplinato dalla Legge n. 33 del 15 marzo 2017 "Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali" e dal Decreto 147/2017.*

La regia è affidata al servizio sociale e prevede l'integrazione della rete dei servizi e del pieno coinvolgimento del Terzo settore, delle parti sociali e di tutta la comunità.

Con l'Avviso pubblico 3/16 a valere sul Programma Operativo Nazionale (PON) "Inclusione" del Fondo Sociale Europeo (FSE), il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha inteso sostenere la rete territoriale dei servizi, infrastruttura fondamentale per l'attuazione delle misure Sia e REI, finanziando progetti di ambito distrettuale per il rafforzamento di servizi di accompagnamento e le misure di attivazione a favore dei nuclei beneficiari. Quest'intervento si è tradotto nel territorio regionale nel rafforzamento del servizio sociale professionale e dei punti di accesso, essendo le misure di attivazione sostenute già con risorse del POR regionale, in attuazione della L.R 14/15, in una logica di complementarietà delle programmazioni.

Il **Reddito di solidarietà (RES)** della Regione Emilia-Romagna, operativo dal mese di settembre 2017, ha inteso estendere la misura nazionale allargando la platea dei destinatari in ottica universalistica; il RES infatti ha mantenuto come requisiti per l'accesso soltanto la soglia di reddito (3000 euro Isee) e la residenza di minimo 2 anni in Emilia-Romagna. Le sue caratteristiche sono state quindi pensate in stretta connessione con la misura nazionale e l'imminente estensione della platea dei beneficiari del REI (dal 1° luglio 2018 decadranno infatti i requisiti collegati alla composizione del nucleo familiare richiedente) comporterà una evoluzione anche del RES.

Anche la misura regionale prevede un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa, sottoscritto dal beneficiario e dai servizi coinvolti, sostenuto da una rete integrata di interventi, individuati dai servizi sociali dei Comuni coordinati a livello di Ambiti distrettuali, in rete con gli altri servizi del territorio (centri per l'impiego, servizi sanitari, scuole…) e con i soggetti del terzo settore e tutta la comunità. Il progetto viene definito insieme al nucleo familiare sulla base di una valutazione globale delle problematiche, dei bisogni e delle risorse e coinvolge tutti i componenti, instaurando un patto tra servizi e famiglie che implica una reciproca assunzione di responsabilità e di impegni.

Il terzo pilastro del sistema di risposte volto a ridurre e superare le condizioni di povertà in regione, è la **LR 14/2015** che ha l'obiettivo di promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone in condizione di vulnerabilità e fragilità. La legge definisce la fragilità come condizione, potenzialmente temporanea, caratterizzata dalla compresenza di problematiche afferenti alla dimensione lavorativa e sociale o sanitaria e si fonda sull'assunto che il lavoro, oltre a garantire autonomia economica, favorisca l'inclusione sociale

rafforzando identità, autostima e senso di appartenenza ad una comunità. Pur non essendo sovrapponibili le definizioni di fragilità e quella di povertà, è indubbio che le due dimensioni siano strettamente correlate in quanto la condizione di grave disagio economico spesso rappresenta causa o conseguenza di una situazione di fragilità.

Attraverso gli atti attuativi della legge è stato costruito un impianto articolato che da un lato punta a strutturare l'integrazione istituzionale, gestionale e professionale tra sociale, sanità e lavoro e dall'altro ad attivare le risposte necessarie a valorizzare le risorse delle persone in condizioni di fragilità e a facilitarne l'inserimento lavorativo, l'inclusione sociale e l'autonomia.

Si citano a titolo esemplificativo:

- le Linee per la programmazione integrata[10] e i piani integrati territoriali[11] che promuovono, nell'arco di vigenza del Piano sociale e sanitario regionale, l'inserimento coerente e allineato nei tempi degli interventi della L.R. 14 nella programmazione sociosanitaria distrettuale (piani di zona per la salute e il benessere sociale);
- la ridefinizione degli ambiti territoriali di riferimento dei Centri per l'impiego[12] che ha portato a far coincidere l'ambito di attività dei Centri per l'impiego con gli ambiti distrettuali socio-sanitari;
- lo strumento di valutazione della fragilità e vulnerabilità[13] centrato sulle funzionalità della persona e teso ad individuare i sostegni necessari a ricostruire le condizioni per rendere possibile l'avvicinamento al lavoro.

Appare evidente come queste tre misure, SIA/REI, RES e LR 14/2015, siano parte integrante di una medesima infrastruttura per il contrasto alla povertà e l'attivazione lavorativa. Si tratta infatti di norme che introducono strumenti comuni, che insieme dovranno fronteggiare le esigenze e le domande di chi rischia di rimanere completamente escluso dal mercato del lavoro e dalla società attiva. Si tratta di un nuovo modo di concepire i servizi, di un nuovo modo di lavorare per gli operatori e di costruire relazioni con i cittadini utenti.

In tutti e tre le misure vi sono **equipe multi-professionali** chiamate a lavorare insieme, a prendere in carico i casi e a rispondere con servizi unificati e progetti condivisi sulla base di un patto sottoscritto che vede diritti e doveri reciproci.

10 *Delibera di Giunta Regionale n.1229/2016*
11 *Delibera di Giunta Regionale n.1803/2016*
12 *Delibera di Giunta Regionale n.1230 /2016*
13 *Delibera di Giunta Regionale n. 191/2016*

Gli interventi riferibili a quest'area puntano infatti a sviluppare l'autodeterminazione dei soggetti vulnerabili attraverso azioni innovative di empowerment, aumentando la capacità del sistema pubblico di:

- ✓ leggere i bisogni e le risorse personali e dei contesti di vita;
- ✓ sostenere con strumenti adeguati (monetari, "pattizi", di accompagnamento, di verifica congiunta...) la possibilità di "uscita" dalla fragilità e le capacità di scelta e gestione di percorsi di autonomizzazione.

3. Interventi per il contrasto alla grave marginalità

Le "Linee di indirizzo per il contrasto alla grave marginalità adulta in Italia", approvate in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni nel novembre 2015, rappresentano un importante strumento di lavoro e, per la prima volta, disegnano il sistema di servizi e prestazioni in un settore caratterizzato da oggettive criticità, solo in parte legate alla multiproblematicità dell'utenza.

Uno dei principali ostacoli agli interventi a favore delle persone in condizione di povertà estrema e senza dimora è infatti ancora oggi dalla **residenza anagrafica**, in quanto, in sua assenza, la persona perde automaticamente diritti civili fondamentali tra cui il diritto al voto attivo e passivo, all'accesso al servizio sanitario nazionale (con tutte le relative conseguenze su una popolazione che presenta rilevanti problematiche di salute), alle prestazioni previdenziali, ai bandi per l'edilizia residenziale popolare, all'iscrizione presso i Centri per l'Impiego del proprio territorio e, ovviamente, alle misure sociali ed economiche di contrasto alla povertà.

In diversi Comuni dell'Emilia-Romagna, si è affrontato questo problema con l'istituzione della cosiddetta "residenza anagrafica fittizia". Ciononostante, rimangono in alcuni casi elementi di discrezionalità nel rilasciare la residenza, ad esempio a causa di differenti interpretazioni della normativa, che andranno superate in quanto, come sottolineato dalle Linee di indirizzo, "*la disponibilità di una residenza, e quindi dell'iscrizione anagrafica in un Comune italiano, è porta di accesso imprescindibile per poter accedere ad ogni altro diritto, servizio e prestazione pubblica sul territorio nazionale. Tale precondizione, a lungo negata in moltissimi comuni italiani alle persone senza dimora, è oggi pienamente esigibile*".

Tra le soluzioni innovative, già sperimentate in Emilia-Romagna nel biennio 2014-2016[14] occorre citare l'***Housing first***, metodo di

14 *"Progettare con l'Housing first. Metodi e strumenti per la progettazione di interventi innovativi per le persone che vivono in condizione di grave marginalità", percorso sperimentale realizzato con la Federazione Italiana Organismi per Le Persone Senza Dimora (fio.PSD)*

intervento innovativo in grado di tenere insieme le dimensioni sopracitate: da un lato di interrompere "circuiti" di marginalizzazione e/o di dipendenza dai servizi e dall'altro promuovere benessere di comunità.

Quest'approccio, sviluppatosi nel Nord America prevalentemente a favore di persone con problemi di salute mentale, si basa sul riconoscimento del diritto alla casa come punto di partenza per consentire alla persona un recupero della propria autodeterminazione e dignità e per la costruzione di un percorso di emancipazione, senza subordinarlo al raggiungimento di obiettivi predeterminati (lavoro, astinenza, ecc..). In ciò si differenzia dal tradizionale approccio "a gradini" che prevede una graduale uscita dalla condizione di 'senza dimora' attraverso l'attivazione di servizi intermedi, in funzione del livello di autonomia raggiunto. Ciò implica un forte lavoro, da parte di équipe multidisciplinari specializzate, di supporto e accompagnamento all'empowerment delle persone e al mantenimento e gestione delle soluzioni abitative, nonché di orientamento e mediazione rispetto al contesto sociale.

Le linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia hanno infine guidato la progettazione coordinata dalla Regione in qualità di soggetto capofila relativamente alle risorse del FSE - Pon Inclusione e del FEAD messe a disposizione dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali attraverso l'**Avviso 4/2016**, ovvero un bando non competitivo destinato alle regioni e alle città metropolitane con un finanziamento complessivo di 50 milioni di euro per il triennio 2017-2019.

L'Avviso 4 intende coniugare quanto previsto dall'Obiettivo Tematico 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà" del **Programma Operativo Nazionale (PON) "Inclusione"** del Fondo Sociale Europeo (FSE), che negli Assi 1 e 2 prevede di sostenere la riduzione della marginalità estrema nelle aree urbane attraverso il potenziamento dei servizi rivolti alle persone senza dimora, con **Programma Operativo I del Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti** (PO I FEAD), che prevede una specifica misura sulla deprivazione materiale delle persone senza dimora. La misura 4 riguarda infatti la realizzazione di interventi a bassa soglia per rispondere ai bisogni materiali immediati delle persone senza dimora quali ad esempio la distribuzione di beni di prima necessità (sacchi a pelo, vestiario, kit per l'igiene personale) e di altri beni materiali all'interno di progetti più complessivi di accompagnamento finalizzati all'autonomia.

Il progetto regionale, finanziato attraverso entrambi questi fondi e denominato INSIDE - Interventi Strutturati e Innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza Dimora in Emilia-Romagna, ha come partner attuatori i Comuni capoluogo di provincia (fatta eccezione per la città metropolitana di Bologna che ha usufruito di uno specifico finanziamento); prevede, tra gli interventi, l'erogazione dei servizi di accoglienza non solo attraverso le strutture tradizionali a bassa soglia ma anche

tramite la prosecuzione della positiva esperienza dell'housing first. Il progetto INSIDE, che si concluderà a fine 2019, mira inoltre a sviluppare un sistema articolato di interventi a bassa soglia e di pronto intervento sociale, anche attraverso l'utilizzo delle unità di strada, nonché di forme di accoglienza e risposte abitative incentrate sull'approccio dell'empowerment e del lavoro di comunità, ed in forte connessione con il servizio sociale territoriale.

La Regione Emilia-Romagna inoltre tramite le Aziende USL, in applicazione della Legge 286/98, ha strutturato una rete capillare di ambulatori convenzionati con le Associazioni di volontariato sul territorio che garantiscono, in diverse forme, servizi di **assistenza sanitaria rivolta a stranieri e a cittadini italiani in difficoltà e situazioni di disagio.** Si tratta di una attività articolata che e tiene conto delle specifiche necessità locali. Le professionalità infatti sono molteplici, in relazione alle diverse esigenze (medici, infermieri, specialisti, mediatori, assistenti sociali ecc).

I servizi consultoriali della Regione, nel contempo, costituiscono un importante punto di riferimento per la **salute sessuale, riproduttiva e psico-relazionale** della popolazione, e rappresentano spesso il presidio di accesso prevalente al servizio sanitario per fasce svantaggiate della popolazione.

L'**assistenza odontoiatrica** in esenzione totale viene invece garantita, tra gli altri, alle persone in condizioni di vulnerabilità sociale e povertà certificata tramite ISEE inferiore a 8.000,00 euro.

4. Lavoro di Comunità e lavoro di rete: le risorse del territorio

In questi anni la Regione Emilia-Romagna ha investito molte energie al fine di valorizzare e potenziare il lavoro con le reti e il lavoro di comunità. Si tratta di un approccio che richiede senza dubbio un significativo investimento in termini di tempo e risorse umane e che comporta una maggiore complessità del lavoro, ma che restituisce anche una ricchezza altrimenti non ottenibile.

Il Piano sociale e sanitario 2017-2019, elaborato proprio attraverso il confronto tra istituzioni, terzo settore, volontariato, associazionismo, imprese sociali, professionisti della sanità e del sociale e sindacati, ha sottolineato questo ruolo della Regione e in generale di tutti i soggetti pubblici che sono chiamati ad attivare e facilitare un coinvolgimento sempre più ampio e qualificato da parte dei numerosi attori del territorio; l'obiettivo è creare innovazione sociale, dare un valore aggiunto agli interventi, conseguire economie di scala, crescita della partecipazione e del protagonismo delle tante forze che la comunità emiliano-romagnola è in grado di esprimere.

Si tratta del modello di **welfare territoriale e comunitario** promosso dalla Regione e che ha l'obiettivo, attraverso la collaborazione tra soggetti istituzionali, del mondo imprenditoriale e sindacale e del provato sociale, di saper essere al passo con i cambiamenti, spesso molto rapidi, della società. Ciò significa in realtà proseguire in un percorso avviato da anni ma che, a fronte delle nuove sfide (crisi economica, impoverimento, flussi non programmati, precarizzazione del lavoro ecc.), diventa uno strumento imprescindibile. Per rendere efficace questo approccio occorre costruire veri e propri "patti" di collaborazione, in cui ciascun soggetto, a partire dal proprio specifico mandato, viene messo nella condizione di poter apportare il proprio contributo alla crescita e al benessere dell'intera comunità, a partire dalle persone che presentano condizioni di maggiore fragilità.

Ne è un esempio il "**Protocollo per l'attuazione del Reddito di solidarietà (RES) e delle misure a contrasto di povertà ed esclusione sociale in Emilia-Romagna**" sottoscritto il 16 settembre 2017 da Regione, ANCI, Caritas, Forum regionale del Terzo settore, Fondazione Banco Alimentare Emilia-Romagna, FioPSD, Cgil-Cisl-Uil, soggetti aderenti ad Alleanza contro la povertà, che ha l'obiettivo di favorire a livello locale le sinergie tra soggetti pubblici deputati all'applicazione delle misure di contrasto alla povertà[15] e tutti i soggetti della società civile che in Emilia-Romagna rappresentano una considerevole risorsa in termini di esperienza, competenza e capillarità.

Attraverso il Protocollo i firmatari hanno infatti condiviso la necessità di mettere al centro la persona ed il suo nucleo familiare secondo i principi della responsabilizzazione e dell'attivazione delle risorse di ciascuno; parallelamente l'obiettivo è costruire assieme risposte e percorsi che rendano più efficace l'azione dei diversi soggetti e più equo e razionale l'uso delle risorse. In quest'ottica l'integrazione del ruolo e delle specificità del Terzo settore rappresenta un importantissimo elemento di qualificazione del sistema territoriale: ad esempio svolgendo funzioni di "antenna" nei confronti delle persone o famiglie in difficoltà che possono essere informate e orientate per favorirne l'accesso alle prestazioni di sostegno al reddito e di inclusione attiva (RES, SIA/REI, LR 14/2015) e in generale collaborando all'analisi dei bisogni e della loro evoluzione nel tempo, allo scambio di dati e informazioni, alla progettazione degli interventi e alla verifica dei risultati.

5. Diritto al cibo, recupero alimentare, lotta allo spreco

Le condizioni, più o meno gravi, di povertà comportano spesso anche difficoltà rispetto ad una alimentazione adeguata. Si tratta

15 *L.R 14/2015 per promuovere e sostenere l'inserimento al lavoro, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità, LR 24/2016 (in corso di modifica) che istituisce il Reddito di solidarietà regionale integrato con l'analoga misura nazionale denominata SIA e successivamente REI.*

di un fenomeno molto grave che caratterizza le società sviluppate, in particolare quando coinvolge le fasce della popolazione più fragili come i minori. La contraddizione è che, a fronte di 5 milioni di persone che in Italia faticano a consumare pasti regolari, si stima che vi sia parallelamente uno spreco annuo di 3,6 milioni di tonnellate di cibo, corrispondenti a 8,1 miliardi di euro e a 3 milioni di tonnellate di Co2 emesse inutilmente nell'ambiente.

In questi anni la L.R. 6 luglio 2007, n. 12 "Promozione dell'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale" ha consentito di promuovere e valorizzare l'attività degli enti no profit impegnati nel recupero delle eccedenze alimentari per la loro ridistribuzione ai soggetti che assistono persone in stato di indigenza. Le numerose esperienze in Emilia-Romagna in questo ambito si sono svolte in una logica di collaborazione tra pubblico e privato e hanno avuto effetti positivi, oltre che per il sociale, anche per l'ambiente e per la stessa rete distributiva.

In stretta connessione con tali azioni si realizza, a cura dell'Assessorato all'Agricoltura, Caccia e Pesca attraverso l'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura, anche il **recupero delle eccedenze ortofrutticole**. In questo settore di intervento vengono applicate le opportunità offerte dall'Unione europea che finanzia il 100% del prodotto agricolo che non viene assorbito dal mercato, purché indirizzato alle persone indigenti: le eccedenze agroalimentari vengono pertanto ritirate dai produttori ortofrutticoli e destinate alle associazioni che ridistribuiscono gratuitamente frutta e verdura alle persone indigenti. Grazie ad una piattaforma informatica, messa a punto dalla Regione Emilia-Romagna, che incrocia l'offerta delle oltre 30 organizzazioni dei produttori aderenti con la domanda degli enti no profit, nel 2016 sono state ritirate quasi 28.400 tonnellate di prodotti.

In Emilia-Romagna una delle risposte innovative che si è affermata negli ultimi anni al problema della povertà alimentare e della lotta allo spreco è rappresentata dagli **empori solidali**[16] . Si tratta di iniziative caratterizzate da un forte radicamento con la comunità e che nascono dalla collaborazione tra soggetti diversi: le associazioni e i centri di servizio per il volontariato, le pubbliche amministrazioni, le fondazioni, le aziende produttrici e quelle della grande distribuzione organizzata. Gli empori sono infatti punti di distribuzione al dettaglio completamente gratuiti, con le caratteristiche di piccoli supermercati, realizzati per sostenere le persone in difficoltà attraverso

16 *Per approfondimenti è possibile consultare l'indagine realizzata dalla Delegazione Caritas Emilia-Romagna su incarico della Regione Emilia-Romagna intitolata "Approdi - Ricerca sulle realtà che distribuiscono generi alimentari attraverso la modalità dell'Emporio solidale in Emilia-Romagna"*
http://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/pubblicazioni/ricerche-e-statistiche/approdi/view

l'aiuto alimentare e l'offerta di occasioni di socializzazione. Chi vi si reca può scegliere liberamente i prodotti (alimentari, per l'igiene della casa e personale) che sono recuperati attraverso differenti canali: Banco Alimentare, recupero delle eccedenze dalla grande e piccola distribuzione, donazioni da privati.

Oggi in tutte le provincie della regione è presente almeno un emporio solidale, attivo o in fase di progettazione. Al momento della stesura del Piano sono 18 quelli già operativi mentre altri 4 sono in fase di progettazione avanzata. A livello nazionale, secondo una mappatura realizzata nel 2015, risultavano 60 gli empori complessivamente attivi[17]. Al 30 giugno 2017 i 18 empori emiliano-romagnoli avevano in carico 3045 famiglie, pari a 8900 persone. Tutto questo con il contributo fondamentale di oltre 600 volontari e solo 20 dipendenti[18].

Gli empori, proprio per le modalità e il contesto in cui viene svolta la loro funzione "primaria", sono in grado di realizzare una seconda importante funzione di natura sociale e relazionale, che si configura come complementare sia rispetto ai bisogni della persona, spesso deprivata anche dal punto di vista delle relazioni, che rispetto al sistema dei servizi pubblici. Da questo punto di vista costituiscono punti di snodo strategici per rafforzare le capacità di un territorio a farsi carico dei problemi che presenta e si collocano a peno titolo nel quadro del più ampio sistema delle politiche a contrasto di povertà ed esclusione sociale.

Ed è in questo contesto che il 17 ottobre 2017 è stato sottoscritto tra Regione Emilia-Romagna, Coordinamento Empori solidali, Csv Emilia-Romagna Net, ANCI Emilia-Romagna il **"Protocollo per la valorizzazione della rete degli Empori solidali Emilia-Romagna[19]"**.

L'obiettivo è infatti quello di valorizzare nel contempo la responsabilità sociale d'impresa e il ruolo delle risorse territoriali per il recupero e la distribuzione dei beni alimentari e non, nel quadro di una forte sinergia tra pubblico, terzo settore e mondo imprenditoriale. In specifico il Protocollo intende sostenere e valorizzare l'azione degli Empori solidali nell'ambito delle risposte regionali al tema della povertà, diritto al cibo, lavoro di comunità, lotta allo spreco alimentare e tutela dell'ambiente.

17 *https://it.batchgeo.com/map/307417e8e6150161d016cebd35ff2c76*

18 *Da Connettare, "2° Festival degli Empori Solidali dell'Emilia-Romagna*

19 *http://sociale.regione.emilia-romagna.it/esclusione-sociale-e-poverta/temi/recupero-alimentare*

SECONDA PARTE

Il Piano regionale per la lotta alla povertà 2018-2020 è strumento previsto dall'art. 14 del D.Lgs 147/2017 quale strumento di programmazione dei servizi necessari per l'attuazione a livello regionale del REI, come livello essenziale delle prestazioni. In esso vanno definiti gli specifici rafforzamenti su base triennale del sistema degli interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà da finanziare a valere su Fondo povertà, nonché gli standard riferiti alle prestazioni definite dal Dlgs 147 come livelli essenziali, in coerenza con le previsioni del Piano Nazionale.

Si tratta pertanto di un documento di programmazione che integra i contenuti del vigente Piano sociale e sanitario 2017-2019, approvato con DAL 120/2017, e ne raccorda gli strumenti e le risorse.

6. Coordinamento dei servizi (art 23 del D.Lgs 147/2017)

Un sistema di contrasto alla povertà efficace richiede un forte coordinamento tra i vari attori coinvolti nella sua attuazione. Con il primo Piano sociale e sanitario regionale 2008-2010 ci si era posti l'obiettivo dell'integrazione degli interventi tra sanità e sociale e tra gli operatori del sociale e della sanità. Attraverso l'introduzione della LR14/15, la Regione Emilia-Romagna ha esteso, per l'area della fragilità, il vincolo della gestione integrata anche ai servizi per il lavoro. La norma sancisce, infatti, che la gestione integrata tra servizi del lavoro, sociali e sanitari costituisca la modalità d'intervento più idonea per sostenere le persone in condizione di fragilità e vulnerabilità. Tale principio è valido anche per tutte le politiche di contrasto alla povertà costituendo il lavoro la strada maestra per il suo superamento.

Il Piano sociale e sanitario si pone come impegno specifico (scheda numero 24) la riflessione per la definizione di sedi tecniche e politiche di governo integrato delle politiche sociali e dell'abitare sia a livello regionale sia a livello distrettuale. In questa fase sarà quindi opportuno a livello regionale riattivare il tavolo tecnico sull'emergenza abitativa e a livello distrettuale individuare le modalità più opportune per promuovere la collaborazione con gli organismi competenti in materia di politiche abitative.

Il coordinamento dei servizi per essere fattivo e portare ad una reale integrazione richiede una strutturazione adeguata: l'omogeneità dell'ambito territoriale di riferimento, la definizione dei rapporti di collaborazione, una governance chiara che individui luoghi di confronto e di decisione.

6.a) Ambito distrettuale unitario

La normativa regionale nel corso degli ultimi anni (LR 14/15 e DGR 1230/16) ha modificato gli ambiti territoriali dei Centri per

l'impiego, definendone un nuovo assetto coerente e perfettamente coincidente con quello dei distretti sanitari e degli ambiti distrettuali sociali ai sensi della LN 328/00. I bacini di competenza sono pertanto, da agosto 2016, i medesimi. Questa scelta consente una maggiore facilità di lavoro sia per quanto riguarda la programmazione degli interventi, che nella presa in carico e nella gestione dei servizi. Ciò risulta inoltre confermato e coerente con uno degli obiettivi principali sanciti PSSR 2017-2019 che conferma il ruolo strategico del Distretto, quale ambito capace di coniugare le specificità territoriali con un governo delle scelte efficace e con un razionale uso delle risorse disponibili. Va sottolineato come, sempre nel piano sociale e sanitario la dimensione distrettuale venga riconosciuta adeguata anche per le politiche abitative.

6.b) Accordi di reciproco riconoscimento (art.6 D.Lgs 147/2017)

A livello regionale, al fine di affrontare collettivamente la sfida del contrasto alla povertà e mettere a sistema ruoli e risorse si è stipulato, come indicato in precedenza, un **Protocollo per l'attuazione del RES e delle misure a contrasto di povertà ed esclusione** sociale in Emilia-Romagna" con le principali componenti della società civile impegnate nella lotta alla povertà.

Uno dei punti operativi del protocollo è individuare e costruire relazioni stabili tra i referenti dei Comuni e i referenti del terzo settore sul tema delle povertà al fine di facilitarne il raccordo per la programmazione dei Piani di zona e per la declinazione delle specifiche azioni del protocollo; le modalità di attuazione del protocollo a livello locale e gli assetti organizzativi sono lasciati all'autonomia dei distretti. Tra le azioni indicate figurano:

- la promozione, ove opportuno, la collaborazione e l'inserimento di attività nei progetti personalizzati previsti dalle misure di sostegno al reddito e dalla LR 14/2015,
- l'avvio di percorsi di integrazione, anche nell'ambito della marginalità estrema e della vulnerabilità,
- il rafforzamento delle reti locali e delle relazioni che costituiscono il presupposto degli interventi di inserimento sociale e riattivazione.

6.c) Governance regionale e distrettuale: articolazioni locali della Rete della protezione e dell'inclusione sociale

Regioni ed EELL assicurano unitarietà al governo del sistema di interventi a contrasto della povertà tramite i seguenti organismi a livello regionale:

- **Cabina di regia regionale per le politiche sanitarie e sociali**, istituita dall'art. 59 della LR 13/15 quale sede di confronto, coordinamento ed integrazione tra la Regione e il sistema delle

Autonomie locali in materia di politiche sanitarie e sociali, in particolare, la Cabina di regia è sede di confronto per gli atti di programmazione generale e per ogni altro atto di indirizzo. La Cabina di regia assolve la funzione di articolazione regionale della Rete della protezione e dell'inclusione sociale istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (art. 21 DLgs 147/17).

La Cabina di regia per le politiche sociali e sanitarie o il suo Ufficio di presidenza, quando operano come articolazione della RETE sono integrati dall' Assessore regionale competente in materia di politiche per il lavoro, la formazione e l'istruzione.

La funzione di istruttoria tecnica e supporto alla Cabina di regia è svolta da apposito **Comitato tecnico**, composto da esperti dei Comuni, delle AUSL e della Regione.

- **Tavolo tra RER, ANCI e Alleanza contro la povertà** sull'attuazione del Reddito di solidarietà (RES) e delle misure a contrasto di povertà ed esclusione sociale in Emilia-Romagna. Il tavolo è costituito sulla base del relativo protocollo regionale ed è punto di riferimento per il monitoraggio, il coordinamento e la concertazione.

- **Tavolo tecnico interistituzionale (sociale-lavoro-sanità)** composto da esperti dei servizi sociali designati da ANCI, esperti delle Aziende USL e da esperti dei Centri per l'impiego coordinato da dirigenti regionali delle direzioni Economia della conoscenza, lavoro e impresa, Agenzia regionale lavoro e Direzione generale cura della persona salute e welfare e ANCI. Il tavolo svolge funzione consultiva, propositiva e di supporto alla attività. Il coordinamento ha il compito di tenere le fila della programmazione, della valutazione e del monitoraggio degli interventi previsti dalle varie leggi regionali di settore e garantire il costante collegamento con la normativa nazionale, favorire l'attuazione efficace delle diverse misure.

A livello distrettuale è il **Comitato di distretto**, definito dalle LR 19/94 e 29/04, o la Giunta dell'Unione, integrati da un referente del Centro per l'impiego, ad assolvere alla funzione di articolazione della RETE della protezione e dell'inclusione sociale a livello distrettuale. Il comitato di distretto/Giunta dell'Unione dovranno definire le modalità di partecipazione e consultazione di parti sociali e organismi del terzo settore.

L'Ufficio di piano distrettuale coordina tecnicamente l'azione programmatoria e organizzativo-gestionale dell'attuazione delle misure di contrasto alla povertà a livello di ambito distrettuale, in stretta interconnessione con il Centro per l'impiego, al fine di garantire omogeneità nell'applicazione delle norme ed equità di trattamento per i cittadini.

6.d) Gestione associata dei servizi sociali territoriali

La LR 12/13 all'art 1 definisce gli ambiti distrettuali circoscrizioni territoriali nelle quali gli EELL esercitano le funzioni di regolazione, programmazione, governo, verifica e realizzazione dei servizi sociali e socio-sanitari. La gestione associata è ripresa ed individuata come obiettivo strategico anche del nuovo PSSR, al fine di superare la frammentazione nelle forme di gestione dei servizi sociali territoriali ancora esistente a livello regionale, il Piano sociale e sanitario ha proposto agli ambiti distrettuali come obiettivo da raggiungere entro il triennio di vigenza del Piano stesso: "la gestione distrettuale in forma associata, preferibilmente attraverso le Unioni, delle funzioni di regolazione, programmazione, governo, verifica e realizzazione dei servizi sociali e socio-sanitari." Inoltre, sempre per contrastare forme di gestione parcellizzata nel medesimo ambito distrettuale, il PSSR sottolinea come sia importante individuare strumenti per delegare alle Unioni funzioni complete e organiche. L'obiettivo da perseguire sempre entro il triennio di vigenza del PSSR 2017-2019 è pertanto far coincidere l'ambito del Distretto e l'ambito di esercizio associato nell'Unione.

7) Rafforzamento di Interventi e servizi per garantire i livelli essenziali delle prestazioni

Il DLgs 147 individua 3 Livelli essenziali delle prestazioni nella lotta alla povertà, puntualmente ripresi nel Piano Nazionale di contrasto alla Povertà. Nello specifico di tratta di:

- INFORMAZIONE-ACCESSO, con funzioni di informazione, consulenza, orientamento e assistenza nella presentazione della domanda. Tali funzioni nella nostra Regione saranno garantite dal sistema dei servizi sociali territoriali, nello specifico dalla rete degli sportelli sociali che svolgono già funzioni di segretariato sociale.
- VALUTAZIONE MULTIDIMENSIONALE, intesa come analisi preliminare e approfondita del bisogno che devono essere offerti dal servizio sociale professionale nell'ambito del servizio sociale territoriale e in caso di bisogno complesso, in equipe multidisciplinari a composizione variabile, da calibrare in base ai bisogni del nucleo.
- PROGETTO PERSONALIZZATO che dovrà ricomprendere la definizione degli obiettivi generali e dei risultati specifici attesi, l'insieme dei sostegni (servizi e interventi) messi a disposizione dei nuclei da parte dei servizi coinvolti e dai soggetti del terzo settore che collaborano all'attuazione del progetto e gli impegni assunti dai nuclei medesimi. In questo caso, sotto la regia del Servizio sociale territoriale si

possono prevedere molteplici servizi/interventi a seconda del progetto definito e sottoscritto.

7.a) Servizio Sociale territoriale e progetto personalizzato: Obiettivi da raggiungere

Il **servizio sociale territoriale**, così come delineato nelle Linee guida approvate con DGR 1012/14, nelle sue componenti di Sportello sociale e Servizio Sociale Professionale, rappresenta lo snodo centrale per la attivazione e la realizzazione delle misure di contrasto alla povertà.

Dal momento dell'accesso si avvia il percorso di conoscenza, valutazione, progettazione condivisa, accompagnamento descritto nei documenti nazionali. È quindi importante che il servizio possa essere garantito a tutti i cittadini in un livello minimo in modo uniforme su tutto il territorio regionale.

Le Linee guida regionali (DGR 1012/2014) già auspicavano la presenza di almeno **un assistente sociale ogni 5.000 abitanti in tutti gli ambiti distrettuali**. Lo stesso obiettivo è oggi proposto a livello nazionale quale livello essenziale, pertanto i distretti che si trovassero ancora sotto tale rapporto dovranno utilizzare una quota percentuale delle risorse che si renderanno disponibili a valere sul Fondo Povertà nazionale per rafforzare la dotazione organica di assistenti sociali presenti nell'ambito territoriale, secondo il seguente schema:

Criteri	Risorse
Meno di 1 assistente sociale ogni 20.000 abitanti	Almeno il 60%
Meno di 1 assistente sociale ogni 10.000 abitanti	Almeno il 40%
Meno di 1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti	Almeno il 20%
Almeno 1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti	Requisito soddisfatto

È inoltre necessario che il Servizio sociale professionale sia in grado di operare in equipe multi-disciplinari, oltre che in ambito socio sanitario, come avviene già da tempo, anche relativamente all'integrazione socio lavorativa, così come previsto dalla LR14/15.

Altro obiettivo fissato dal Piano nazionale è il raggiungimento di una dotazione minima di punti di accesso e informazione quale livello essenziale. Per la Regione Emilia-Romagna, anche in coerenza con le Linee guida regionali, gli standard sono così definiti:

- **un punto di accesso per ogni comune con popolazione inferiore ai 40.000 abitanti**, prevedendo la necessaria flessibilità organizzativa in relazione alle esigenze della popolazione,
- **un punto di accesso ogni 40.000 abitanti per i comuni con popolazione superiore ai 40.000**

- **un punto di accesso ogni 70.000 abitanti per il comune capoluogo di città metropolitana.**

Gli sportelli dovranno:

- garantire un'organizzazione coerente con le esigenze della popolazione; pertanto gli orari di apertura e la dotazione di personale dovranno essere proporzionati all'effettivo bacino di utenza di riferimento.
- collocarsi in sedi facilmente riconoscibili al cittadino e prive di barriere architettoniche
- prevedere spazi adeguati a garantire l'accoglienza delle persone e la privacy nella gestione dei colloqui
- impiegare personale debitamente formato per la gestione dell'ascolto, dell'informazione e dell'orientamento al cittadino.

Relativamente al **Progetto personalizzato di presa in carico** i principi che devono ispirare la definizione del progetto sono quelli di proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza rispetto alle necessità e alle risorse del nucleo familiare; ogni progetto ha dunque una sua specifica definizione ed articolazione. In particolare, si ricorda che, così come previsto nel Decreto 147/2017 all'art. 6:

- qualora il bisogno del nucleo sia un bisogno essenzialmente di lavoro alla persona deve essere proposto un Patto di servizio ai sensi del Decreto legislativo 150/2015,
- se il nucleo non presenta bisogni complessi è possibile per il Servizio sociale territoriale procedere ad una progettazione semplificata.
- se il nucleo è già in carico ad altri servizi, la valutazione e la progettazione sono integrate ai fini del REI ma non necessariamente danno luogo ad attivazione di nuovi servizi.

Il Piano nazionale povertà individua inoltre le fasi che conducono alla definizione del progetto personalizzato e che si distinguono in:

1) la prima fase, da realizzarsi per tutti i nuclei richiedenti che abbiano avuto esito positivo circa la verifica dei requisiti per l'accesso al beneficio economico, è quella della **analisi preliminare o pre-assessment**; si tratta di una prima valutazione che ha lo scopo di raccogliere informazioni sul nucleo, sulle sue risorse, su servizi e supporti già attivi, sull'eventuale presenza di fattori di vulnerabilità dei singoli componenti e del nucleo nel suo complesso. Questa prima fase serve ad orientare ed iniziare a definire il successivo percorso.
2) Qualora emerga una situazione di bisogno complesso del nucleo, non legata alla sola dimensione dell'assenza di

lavoro, viene attivata la seconda fase ovvero la **valutazione multidimensionale o assessment** effettuata dall'équipe multidisciplinare. Viene condotta una analisi più approfondita non solo delle risorse e dei fattori di vulnerabilità del nucleo, ma si procede anche all'individuazione dei bisogni e delle risposte da attivare per intraprendere un percorso finalizzato all'autonomia.

3) la terza e ultima fase è la definizione, in collaborazione con il nucleo, del **progetto personalizzato** che dovrà contenere obiettivi, risultati concreti, sostegni da attivare a supporto del percorso e impegni assunti dal nucleo stesso, che costituiranno l'elemento condizionale all'erogazione del beneficio economico. I sostegni sono a loro volta puntualmente elencati dal Piano nazionale:

- tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione
- sostegno socio-educativo domiciliare e territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare,
- assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità
- sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare
- servizio di mediazione culturale
- servizio di pronto intervento sociale

Il Piano nazionale, al fine di garantire una omogeneità minima di trattamento a livello nazionale, individua, quale livello essenziale, e quindi da garantire nel progetto personalizzato:

- **per tutti i nuclei in cui si sia proceduto alla definizione del quadro di analisi approfondito, l'attivazione di almeno uno degli interventi o dei servizi sopra citati:**
- **per tutti i nuclei in cui si presenti una situazione di bisogno complesso**, quindi si sia definito il quadro di analisi approfondita, e **qualora sia presente un bambino o una bambina nei primi 1000 giorni della sua vita, l'attivazione di un percorso di sostegno alla genitorialità.**

7.b) Poteri sostitutivi

Il comma 5 art. 14 del D.lgs 147/2017 stabilisce che nei casi in cui gli ambiti distrettuali o i comuni siano gravemente inadempienti nell'attuazione del REI e non risulti possibile avviare interventi di tutoraggio da parte né della Regione né del Ministero, la Regioni esercitano i poteri sostitutivi.
Le modalità di tale esercizio sono disciplinate dall'art. 30 della L.R 6/2004 "Riforma del sistema amministrativo regionale e locale.

Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università"[20].

7.c) Collaborazione tra servizi: equipe multidisciplinare e presa in carico integrata

L'esperienza delle equipe multidimensionali attivate ai sensi della LR 14/15 rappresenta elemento prezioso per le equipe attivate per il SIA/RES/REI, qualora il bisogno del nucleo sia prevalentemente di lavoro. A tendere si auspica che tali equipe arrivino ad una coincidenza salvo le necessarie integrazioni e rimodulazioni necessarie per rispondere ai bisogni differenziati dei nuclei coinvolti.

L'equipe opera considerando la famiglia e i singoli componenti in maniera globale e unitaria e utilizzando le distinte competenze specialistiche degli operatori componenti. Può chiedere il coinvolgimento di ulteriori operatori con competenze coerenti con le misure da promuovere

Realizzata la presa in carico unitaria, predispone un programma personalizzato d'interventi, ne rileva e verifica gli effetti, provvedendo, ove necessario, a ridefinire il programma personalizzato.

Nell'apposita sezione povertà all'interno dei Piani di zona per la salute e il benessere sociale (di cui al punto 10) ciascun ambito distrettuale definisce il modello organizzativo per l'attivazione, costituzione e funzionamento dell'equipe multidisciplinare, nel rispetto dei principi soprarichiamati di adeguatezza, appropriatezza, non eccedenza, flessibilità. In mancanza di una specifica indicazione, si individuano le equipe della L.R 14/15 quali riferimento anche per l'attuazione delle misure a contrasto della povertà, salvaguardando la possibilità di integrare ulteriori figure professionali, sulla base degli specifici bisogni delle famiglie.

7.d) Interventi e servizi in favore di persone in condizioni di povertà estrema e senza dimora: Obiettivi da raggiungere

---

20 *Art. 30 Potere sostitutivo 1. Nelle materie di propria competenza legislativa, la Regione, nel rispetto del principio di leale collaborazione, esercita il potere sostitutivo sugli Enti locali nei casi in cui vi sia una accertata e persistente inattività nell'esercizio obbligatorio di funzioni amministrative e ciò sia lesivo di rilevanti interessi del sistema regionale e locale.*
2. A tal fine, la Giunta regionale, sentita la commissione di esperti designati dalla Conferenza Regione-Autonomie locali, di cui all'articolo 28, chiamata ad esprimersi in merito alla sussistenza dei presupposti per l'esercizio dei poteri sostitutivi, assegna all'ente inadempiente un termine per provvedere non inferiore a trenta giorni, salvo deroga motivata da ragioni d'urgenza.
3. Decorso inutilmente tale termine e sentito l'ente interessato, gli atti sono posti in essere in via sostitutiva dalla Regione, anche attraverso la nomina di un commissario, dandone comunicazione alla Conferenza Regione-Autonomie locali.

Le "Linee di indirizzo per il contrasto alla grave marginalità adulta in Italia", che rappresentano il punto di riferimento per gli interventi in questo ambito, evidenziano la necessità di garantire, in stretto raccordo con i soggetti del privato sociale, un **sistema di servizi integrato**, anche a bassa soglia, che non risponda esclusivamente a logiche contingenti (l'"emergenza freddo") ma che sappia coniugare la risposta ai bisogni primari indifferibili (cibo, riparo, cure mediche) ad un'azione di ascolto, "presa in carico" e investimento sulle capacità "residue" della persona, come premessa necessaria alla definizione di percorsi accompagnati di uscita dalla dipendenza/marginalità. Parallelamente occorre potenziare il coinvolgimento del terzo settore e della comunità per far sì che interventi e servizi a favore di queste persone escano dall'isolamento e si aprano al territorio e alla cittadinanza, con l'obiettivo di abbattere lo stigma, stimolare lo scambio e attivare nuove risorse e sinergie a beneficio dell'intera comunità.

Destinatari degli interventi sono le persone che:

- vivono in strada o in sistemazioni di fortuna;
- ricorrono a dormitori o strutture di accoglienza notturna;
- sono ospiti di strutture, anche per periodi di lunga durata, per persone senza dimora;
- sono in procinto di uscire da strutture di protezione, cura o detenzione e non dispongono di una soluzione abitativa.

Gli obiettivi prioritari, nell'ottica di cui sopra, sono pertanto:

- riqualificazione degli interventi a **bassa soglia**, incluso il potenziamento delle unità di strada con funzioni di monitoraggio, aggancio ed accompagnamento al sistema dei servizi;
- consolidamento ed ampliamento dei percorsi di **autonomia abitativa** con particolare riferimento all'Housing First e all'Housing Led;
- valorizzazione e potenziamento del **lavoro di comunità**;
- accompagnamento e sostegno all'acquisizione della **residenza anagrafica**.

Detti obiettivi verranno perseguiti attraverso:

- il progetto regionale INSIDE già citato (cfr par. 3) e finanziato attraverso i fondi PON Inclusione e PO I FEAD
- le risorse riservate al finanziamento di interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora del Fondo Povertà

Potranno essere eventualmente utilizzate dagli ambiti distrettuali anche le risorse previste dalla "quota servizi" del Fondo Povertà per il rafforzamento dei servizi connessi al REI, previa garanzia

di aver soddisfatto i livelli essenziali previsti dal decreto legislativo 147/2017 e dal Piano nazionale povertà.

Le suddette linee di finanziamento dovranno essere complementari ed integrate.

8) Quadro delle risorse

Il complesso sistema delineato è finanziato da una pluralità di fonti di finanziamento, che ad oggi costituiscono una dote consistente ed inedita, che ha consentito per la prima volta di definire anche nell'ambito dei servizi sociali Livelli essenziali delle prestazioni.

A livello nazionale è istituito il **Fondo Povertà**, finalizzato all'attuazione del Rei; al fine di garantire l'attuazione dei livelli essenziali una quota di tale Fondo, attualmente definita nel 20%, viene attribuita agli ambiti distrettuali per il finanziamento del sistema interventi e servizi per la povertà, in base al seguente schema:

	Finalità	**2018**	**2019**	**2020**
a)	Somme destinate al finanziamento dei servizi per l'accesso al ReI, per la valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare e per i sostegni da individuare nel progetto personalizzato del ReI, di cui all'articolo 7, comma 1, del d. lgs. n. 147 del 2017	272	322	445
b)	Somme riservate al finanziamento di interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora, di cui all'articolo 7, comma 9, del d. lgs. n. 147 del 2017	20	20	20
c)	Somme riservate al finanziamento di interventi, in via sperimentale, in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, volti a prevenire condizioni di povertà e permettere di completare il percorso di crescita verso l'autonomia, di cui all'articolo 1, comma 250, della legge n. 205 del 2017	5	5	5
	Totale	**297**	**347**	**470**

La quota servizi, di cui alla lett. a) è ripartita tra le regioni sulla base dei criteri definiti nel Piano nazionale (20% popolazione residente, 20% povertà assoluta, 20% beneficiari SIA, 20% grave deprivazione materiale, 20% rischio povertà) e la previsione di risorse per la regione Emilia-Romagna, qualora non vengano modificati i criteri nel corso del triennio, è la seguente:

Anno	**Quota RER**
2018	12.566.400 euro
2019	14.876.400 euro
2020	20.559.000 euro

Gli indicatori sopradescritti non sono disponibili a livello di ambito territoriale, se non con riferimento alla distribuzione territoriale del SIA (e, in futuro del REI) e alla popolazione residente.

Il decreto di riparto delle risorse (decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Unificata) individua criteri uniformi in tutte le Regioni per la distribuzione agli ambiti territoriali, ed in particolare il **50% delle risorse in base ai nuclei beneficiari del SIA/REI e il 50% in base alla popolazione residente**, fatta salva la possibilità per le regioni di indicare ulteriori criteri.

Per la regione Emilia-Romagna si ritiene di dovere **integrare il criterio relativo al numero dei beneficiari SIA/REI con i beneficiari della misura regionale RES.**

Inoltre, anche in presenza di risorse a valere sul bilancio regionale destinate al rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali a contrasto della povertà, si valuta opportuno che le risorse nazionali vengano trasferite direttamente agli ambiti distrettuali, ai fini di un più rapido e razionale utilizzo delle stesse.

In riferimento alla quota del Fondo Povertà di cui al punto b) della precedente tabella, la quota destinata alla Regione Emilia-Romagna per l'anno 2018 è pari a **1.126.500 euro** a cui si aggiunge quella attribuita direttamente, sulla base delle indicazioni del Piano Nazionale, al comune di Bologna, in quanto capoluogo di città metropolitana con più di 1.000 persone senza dimora, pari ad ulteriori **584.400** euro. Tale quantificazione, qualora non vengano modificati criteri di riparto e fonte dei dati nel corso del triennio, può essere, in via previsionale, considerata valida anche per il 2019 e 2020.

Per il riparto della quota regionale, in continuità con quanto già fatto per l'avviso 4/16 PON inclusione e PO I FEAD, e in virtù del

fatto che il fenomeno tende a concentrarsi prevalentemente nelle grandi aree urbane, si ritiene coerente destinare le risorse **agli ambiti distrettuali in cui sia presente un comune con popolazione superiore ai *50.000 abitanti*.**
Non essendo disponibili dati disaggregati per singolo comune sulla distribuzione del fenomeno infatti, si assume che i comuni di maggiori dimensioni attraggano la maggior parte delle persone in condizione di grave marginalità sul territorio ed il criterio per il riparto fra gli ambiti è rappresentato **dalla popolazione residente.**

Nel corso del triennio, sulla base della verifica dell'andamento della programmazione e realizzazione degli interventi, potranno essere, con atto di giunta, modificati destinatari e criteri di riparto.

In riferimento alla quota del Fondo Povertà di cui al punto c) destinata ad interventi a favore di neomaggiorenni che vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, con successivo atto di giunta regionale, sentiti gli enti locali si definiranno i criteri per la sperimentazione e l'individuazione dei destinatari anche in relazione alle progettazioni in corso.

Oltre al Fondo povertà, finanziato con risorse statali, si richiamano anche le risorse del "PON Inclusione - Fondo sociale europeo che, per il **biennio 2017-1019**, ammontano per la nostra regione a:

euro 10.377.919 destinati agli ambiti distrettuali per interventi per l'attuazione della misura a contrasto della povertà SIA/REI (Avviso n.3/16)

euro 4.547.300 (2.899.300 quota regione + 1.648.000 quota comune Bologna) destinati ai comuni capoluogo per interventi a contrasto della marginalità estrema (avviso 4/16)

Per quanto riguarda il livello regionale, l'Emilia-Romagna si è avvalsa della facoltà, prevista dalle norme di istituzione sia del SIA che del REI, di integrare il Fondo Povertà per l'erogazione di una misura di sostegno al reddito integrativa rispetto a quella nazionale, istituita dalla L.R.24/16 con il nome di **reddito di solidarietà (RES).**

Lo stanziamento sul bilancio triennale per l'attuazione della norma è il seguente:

2018 33.000.000 euro

2019 34.700.000 euro

2020 35.000.000 euro

Come già accennato dal 1° luglio 2018, l'estensione della platea dei beneficiari del REI, obbliga la regione al ripensamento della misura, sempre nella logica dell'integrazione con il livello nazionale. Anche in considerazione di ciò, e dell'effettivo incremento del numero delle prese in carico da parte dei servizi territoriali, potrà essere valutata, in sede di modifica legislativa ed in analogia con il Fondo povertà nazionale, la destinazione di una quota delle risorse della L.R.24/16 agli ambiti distrettuali per il rafforzamento delle misure di contrasto alla povertà.

A valere sul POR FSE 2014-2020 - Obiettivo tematico 9 - sono invece stanziate le risorse per l'inclusione socio-lavorativa ai sensi della L.R 14/15: 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020.

Infine, anche il Fondo sociale locale di cui all'art. 46 della L.R.2/03, che contribuisce al finanziamento della programmazione dei piani di zona in ambito distrettuale, sulla base delle scelte locali è compatibile con l'utilizzo per interventi di contrasto alla povertà.

Quadro dei finanziamenti per il contrasto alla povertà

Anno	2018
Fondo nazionale povertà - quota servizi	12.566.400
Fondo nazionale povertà - senza dimora	1.710.900
PON avviso 3	3.459.306
PON avviso 4 (*)	4.547.301
tot risorse nazionali	**22.285.925**
RES L.R. 24/16	33.000.000
POR inclusione L.R. 14/15	20.000.000
tot risorse regionali	**53.000.000**
TOTALE	**75.285.925**
(*) a valere sul biennio 2018-19	

9) Indicazioni per i Piani di zona per la salute e il benessere sociale triennali

L'art. 13 comma 2 lettera d) del Dlgs 147/2017 prevede che i "*Comuni, coordinandosi a livello ambito distrettuale, adottino atti di programmazione ordinariamente nella forma di una sezione*

specificatamente dedicata alla povertà nel piano di zona di cui all'articolo 19 della legge 328/2000"

Tale sezione dovrà contenere, in coerenza con le indicazioni e gli standard contenuti nel Piano povertà nazionale e nel presente Piano povertà regionale, a livello di ambito territoriale **la definizione degli specifici rafforzamenti su base triennale del sistema di interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà** di cui all'articolo 7 comma 1 del Dlgs 147/17, finanziati attraverso **quota del Fondo Povertà**, integrato con risorse Programmi Operativi Nazionali -**PON** FSE Inclusione, con specifico riferimento ai servizi per l'accesso e la valutazione e i sostegni da individuare nel progetto personalizzato afferenti al sistema integrato di interventi e servizi sociali, di cui alla 328/2000 che includono:

- segretariato sociale, inclusi i servizi per l'informazione e l'accesso al REI/RES (punti per l'accesso/sportelli sociali)
- servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della valutazione multidimensionale,
- tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione
- sostegno socio-educativo domiciliare e territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare,
- assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità
- sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare
- servizio di mediazione culturale
- servizio di pronto intervento sociale

Analogamente dovrà essere evidenziata la complementarietà delle risorse del POR assegnate agli ambiti distrettuali per l'attuazione della LR14/15, con particolare riferimento al Piano integrato territoriale dei servizi pubblici, del lavoro, sociali e sanitari così come previsto nella DGR 73/2018.

Inoltre, in questa sezione si richiede di indicare espressamente:

- informazioni sull'organizzazione e sulle caratteristiche dei servizi per ambito distrettuale, incluse le professionalità impiegate (n° assistenti sociali e n° sportelli sociali/punti di accesso)

- il modello di *governance* realizzato a livello distrettuale che rappresenti l'articolazione della RETE della protezione e

dell'inclusione sociale a livello distrettuale (così come indicato al punto 7b)

- il modello organizzativo per l'attivazione, costituzione e funzionamento dell'equipe multidisciplinare, nel rispetto dei principi di adeguatezza, appropriatezza, non eccedenza, flessibilità. (così come indicato al punto 8b)

- le modalità e gli strumenti per la partecipazione e confronto con i soggetti del terzo settore a livello distrettuale, in attuazione del "Protocollo per l'attuazione del RES e delle misure a contrasto di povertà ed esclusione sociale in Emilia-Romagna".

In attuazione del Piano sociale e sanitario regionale 2017- 2019 gli ambiti distrettuali delle Regione Emilia- Romagna dovranno presentare Piani di zona per la salute e il benessere sociale relativi alla programmazione 2018-2020, pertanto la programmazione del rafforzamento degli interventi e servizi di cui all'art. 13 del Dlgs 147/2017 dovrà essere parte integrante di tali atti di programmazione distrettuale, secondo le indicazioni del livello nazionale e regionali.

10) Azioni di sistema regionali

La Regione Emilia- ha deciso di accompagnare l'attuazione delle norme di contrasto alla povertà nazionali regionali attraverso diverse leve di intervento: coordinamento e supporto ai territori, azioni formative, assistenza tecnica e sistemi informativi.

10.a) Formazione

Lo sviluppo e il consolidamento delle misure sopra indicate richiedono uno sforzo di valorizzazione, adeguamento e potenziamento della combinazione fra trasferimento economico e azioni di accompagnamento verso percorsi di inclusione sociale ed autonomia: è in questo 'snodo' che i sistemi di welfare locali assumono un ruolo centrale perché ad essi viene chiesto di concorrere alla lotta alle disuguaglianze più profonde con interventi e servizi, ispirati alla logica della presa in carico.

Si tratta di una sfida importante, perché il nuovo quadro normativo va a definire livelli essenziale delle prestazioni nel contrasto alla povertà nella sua accezione non solo riparativa ma, in senso più esteso ed ambizioso, inclusiva. Per concorrere a questo obiettivo, la comunità professionale dei servizi alla persona ampiamente intesi (assistenziali, educativi, sanitari, culturali) e dei servizi di politica attiva del lavoro si troverà perciò nei prossimi anni a realizzare un complesso insieme di dispositivi - non soltanto monetari - valorizzando così la dimensione peculiare del welfare locale (servizi, interventi, professionalità) a fronte del progressivo estendersi di fenomeni di impoverimento.

Al fine di sostenere la comunità dei professionisti impegnati nell'attuazione di queste misure nonché garantire, in termini di equità, un'applicazione quanto più omeogena e coordinata a livello regionale delle 3 misure in campo per contrastare la povertà (SIA/REI, RES e legge regionale 14/15) è stato organizzato un percorso laboratoriale formativo denominato "Accompagnare il lavoro sociale che cambia. " che ha coinvolto oltre 220 operatori dei 38 ambiti territoriali impegnati nell'attuazione delle misure. Nello specifico il percorso si è concentrato sulla componente attiva della misura approfondendo i seguenti temi:

- la nuova concezione di lavoro sociale: le nuove misure, il servizio sociale professionale, la comunità;
- patti da sottoscrivere con nucleo/singolo definiti in reciprocità con le famiglie (azioni e impegni da concordare e condividere) / condizionalità (misure condizionate al rispetto dei progetti personalizzati);
- progetti personalizzati costruiti sui singoli/nuclei che prevedano l'empowerment delle persone;
- valutazione multidimensionale del bisogno e conseguente presa in carico in équipe multidisciplinari (servizi per il lavoro in primis, scuola, sanità);
- integrazione degli strumenti in uso agli operatori: i progetti personalizzati SIA/REI e RES e l'incrocio con i progetti legge 14/15 ma anche gli altri strumenti in uso al servizio sociale territoriale

A partire dagli output di questo percorso si potranno avere suggerimenti utili al fine di perfezionare ed accompagnare l'attuazione di tali misure a livello locale e garantirne un monitoraggio adeguato a livello regionale, anche in considerazione di ulteriori azioni di accompagnamento che si rendessero necessarie per sviluppare al meglio le potenzialità dell'infrastruttura per il contrasto alla povertà realizzata a livello regionale.

10.b) Sistemi informativi

Il Sistema informativo unico RES-REI, già sperimentato con il SIA, realizzato in cooperazione applicativa sulla base di un protocollo tra INPS e regione, consente una gestione integrata delle due misure, nazionale e regionale. Il sistema informativo unico rappresenta una facilitazione sia per gli operatori che per i cittadini, in quanto consente di avere un'unica domanda e garantisce la mutua esclusività delle misure RES e REI. Inoltre, permette un monitoraggio puntuale e diretto delle persone che entrano nella misura regionale e nazionale.

Per l'attuazione della LR14/2015 è stato sviluppato un'applicazione informatica oggi disponibile per tutti gli operatori.

Sono stati predisposti, sviluppati on line e collocati nel portale "Lavoro per te" dell'Agenzia regionale per il lavoro tutti gli strumenti necessari per l'attuazione della Legge: scheda di rilevazione e calcolo dell'indice di fragilità, catalogo distrettuale delle misure disponibili, schema di progetto personalizzato. L'applicazione guida la realizzazione delle attività da parte dei 3 servizi, con l'adozione di modalità standard condivise relativamente alle diverse attività previste (invio dall'accesso all'approfondimento e, se del caso, all'equipe, tempi per la definizione del programma personalizzato, invio dall'equipe all'ente attuatore per la realizzazione delle misure di politica attiva, ecc..).

10.c) Monitoraggio

Al fine di garantire il necessario supporto tecnico scientifico sia nella definizione della misura regionale RES nella sua prima stesura, che nelle eventuali modifiche della LR24/16 che si rendessero necessarie se confermato l'allargamento in ottica universalista del REI previsto per luglio 2018, è stata attivata apposita convenzione con l'Università di Modena e Reggio Emilia - Dipartimento di Economia Marco Biagi. La collaborazione con l'Università di Modena e Reggio Emilia potrà garantire inoltre il necessario monitoraggio dello stato di attuazione delle misure di contrasto alla povertà al fine di valutarne l'efficacia e la rispondenza ai bisogni dei nuclei coinvolti.

Quanto alla L.R.14/2015, la registrazione sull'applicazione informatica di tutte le informazioni relative all'attuazione ne consente il costante monitoraggio. Già oggi, infatti, sono rese disponibili alla Regione e ai distretti, con cadenza settimanale o quindicennale, le informazioni relative all'utenza trattata (n. profili con fragilità di 1° livello, di 2° livello, n. programmi sottoscritti, ecc.), alle misure per il lavoro previste nei diversi programmi sottoscritti, alle risorse finanziarie impegnate.

E' stato inoltre previsto e progettato un modello di monitoraggio degli aspetti tecnico-operativi-organizzativi e professionali delle diverse fasi del processo di erogazione dei servizi.

10.d) Assistenza tecnica

La complessità e l'innovatività delle misure implementate richiede un adeguato supporto tecnico ai territori.

Si richiamano sinteticamente le principali azioni attivate a livello regionale

- Help desk di primo e secondo livello per l'attuazione del RES. Gestito direttamente dalla regione, presta assistenza

agli operatori dei comuni sia per gli aspetti informatici legati all'uso dell'applicativo, sia per quelli di contenuto e processo per l'erogazione del RES. Risponde anche a richieste e segnalazioni da parte degli utenti, collaborando a tal fine anche con l'URP regionale.

- Assistenza tecnica per l'attuazione della legge 14/15. Anche in questo caso viene garantito a livello centrale un costante supporto all'uso degli strumenti e dei sistemi informativi. Tale attività ha riguardato la progettazione degli strumenti e delle modalità attuative della legge, nonché l'accompagnamento agli operatori e ai servizi regionali nell'implementazione della stessa. Viene inoltre garantito un costante supporto all'uso degli strumenti e dei sistemi informativi da parte degli operatori dei CpI.
- Collaborazione, sulla base di una convenzione promossa e finanziata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, con Banca d'Italia sugli aspetti legati all'applicazione della misura (formazione e accompagnamento territori, scambio buone prassi, ecc…).

REGIONE EMILIA-ROMAGNA
Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Monica Raciti, Responsabile del SERVIZIO POLITICHE PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE, IL CONTRASTO ALLA POVERTA E TERZO SETTORE esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa di legittimità in relazione all'atto con numero di proposta GPG/2018/716

IN FEDE

Monica Raciti

REGIONE EMILIA-ROMAGNA
Atti amministrativi

GIUNTA REGIONALE

Kyriakoula Petropulacos, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE CURA DELLA PERSONA, SALUTE E WELFARE esprime, ai sensi dell'art. 37, quarto comma, della L.R. n. 43/2001 e della deliberazione della Giunta Regionale n. 2416/2008 e s.m.i., parere di regolarità amministrativa di merito in relazione all'atto con numero di proposta GPG/2018/716

IN FEDE

Kyriakoula Petropulacos

OMISSIS

L'assessore Segretario

Costi Palma

Servizi Affari della Presidenza

Firmato digitalmente dal Responsabile Roberta Bianchedi

Data: 7/5/18
Presa in carica ed assegnata: Res
Reg Serv. Bianchedi

INDICE	Liv1	Liv2	Liv3	Liv4	Liv5	FASC.	
17	100	40	40			2015	72

REGIONE EMILIA-ROMAGNA (r_emiro)
Giunta (AOO_EMR)
PG/2018/0322441 del 07/05/2018 09:39:24

RegioneEmilia-Romagna
CONSIGLIO AUTONOMIE LOCALI
IL PRESIDENTE

Al Vicepresidente della Giunta regionale e Assessore al Welfare e Politiche abitative
Elisabetta Gualmini

E p.c.

Al Presidente della Giunta regionale
Stefano Bonaccini

Al Direttore Generale Cura della persona, Salute e Welfare
Kyriakoula Petropulacos

Al Direttore Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzione
Francesco Raphael Frieri

Al Capo di Gabinetto
Andrea Orlando

Al Responsabile del Servizio riforme istituzionali, rapporti con la conferenza delle regioni e coordinamento con la legislazione
Filomena Terzini

Al Responsabile del Servizio Riordino Sviluppo istituzionale e territoriale
Elettra Malossi

Oggetto: Consiglio delle Autonomie Locali. Seduta del 7 Maggio 2018

Richiesta di parere ai sensi dell'art. 6 della L.R. 13/2009, in merito al "Piano regionale per la lotta alla povertà"

Parere favorevole

Cordiali saluti

Il Presidente della seduta
Marco Monesi

Viale Aldo Moro 64
40127Bologna
Tel. 051.527.4292 4236
Fax 051.527.4273
e-mail: cal@regione.emilia-romagna.it

a uso interno: DP/_____/_______Classif.|___ INDICE ___ LIV. 1 ___ LIV. 2 ___ LIV. 3 ___ LIV. 4 ___ LIV. 5 ___|Fasc.|___ ANNO ___ NUM ___ SUB ___|