



# VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELLA REGIONE LOMBARDIA FSE 2014-2020

## RTI IRS -COGEA

---

ASSE II POR FSE LOMBARDIA  
APPROFONDIMENTO TEMATICO RELATIVO A  
“MODELLIZZAZIONE DEL SISTEMA DI INTERVENTO  
ATTIVATO SUL TEMA DELLA POVERTÀ ESTREMA”

Dicembre 2018

**Finale**

---

Committente: Regione Lombardia

ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA  
SOCIALE



COGEA

*Consulenti per la Gestione Aziendale*



## Gruppo di lavoro

Chiara Crepaldi  
Nicola Orlando  
Manuela Samek  
Daniela Mesini

### Milano

Via XX Settembre 24  
20123 Milano  
tel. +39 02467641  
fax +39 0246764312  
[irsmi@irsonline.it](mailto:irsmi@irsonline.it)

### Bologna

Via Castiglione 4  
40124 Bologna  
tel. +39 051238555  
fax +39 051239182  
[irsbo@irsonline.it](mailto:irsbo@irsonline.it)

### Roma

Piazza Sallustio 3  
00187 Roma  
tel. +39 0677591884  
fax +39 0662275853  
[irsroma@irsonline.it](mailto:irsroma@irsonline.it)

### Bruxelles

Av. R. Vandendriessche 18  
1150 Brussels  
[irs-bruxelles@irsonline.it](mailto:irs-bruxelles@irsonline.it)

## Indice

<b>1</b>	<b>Introduzione: finalità dell’analisi e approccio metodologico .....</b>	<b>3</b>
1.1	L’approccio metodologico .....	3
<b>2</b>	<b>Il contesto .....</b>	<b>5</b>
2.1	La lotta alla povertà nella programmazione cofinanziata attraverso i fondi strutturali.....	8
2.2	Le politiche di contrasto alla povertà in Regione Lombardia.....	9
<b>3</b>	<b>Il contributo alla lotta alla povertà dell’asse II del POR FSE Lombardia .....</b>	<b>11</b>
3.1	Analisi ed approfondimento dei bandi ed avvisi emanati nell’ambito dell’ASSE II Marginalità relativi all’Azione 9.5.9 al gennaio 2018 .....	13
<b>4</b>	<b>Primi esiti del percorso di implementazione degli avvisi afferenti all’Azione 9.5.9 .....</b>	<b>23</b>
4.1	La risposta alle domande di valutazione .....	23
4.2	Riflessioni emergenti dall’analisi e suggerimenti .....	24
<b>ALLEGATI .....</b>		<b>29</b>
	Allegato 1: Priorità di investimento, obiettivi specifici e relative azioni .....	29
	Allegato 2 - Le prestazioni erogabili per le quattro aree di intervento ‘previste dai 4 avvisi marginalità.....	31
	Allegato 3 – Dati di monitoraggio .....	33
	Allegato 4 - I progetti finanziati .....	37
	Allegato 5 – Due esempi di progetti finanziati con i bandi Marginalità 1 e 3.....	39



## 1 Introduzione: finalità dell'analisi e approccio metodologico

Obiettivo dell'approfondimento tematico è la realizzazione di un'analisi volta ad acquisire elementi puntuali di conoscenza delle modalità di intervento sul tema della **marginalità estrema** promosse attraverso avvisi e bandi emanati nell'ambito dell'ASSE II del POR FSE, individuandone le specificità e mettendone a fuoco il modello sottostante, da collocare nel contesto delle politiche regionali di lotta alla povertà e all'esclusione sociale e in particolare del Reddito di Autonomia.

Le **domande di valutazione** a cui l'approfondimento tematico intende rispondere sono le seguenti:

- 1) **La strategia di azione sulla marginalità estrema finanziata con le risorse dell'Asse II FSE delineata da Regione Lombardia nel primo triennio è coerente con l'approccio FSE?**
- 2) **Il percorso di implementazione dell'azione 9.5.9 per come è stato concretamente implementato attraverso gli avvisi emanati tra il 2015 e la fine del 2017 è in grado di raggiungere gli obiettivi regionali FSE, e con quale grado di integrazione e complementarietà con le politiche regionali in tema di lotta alla povertà, col sistema dei servizi, e con i PON Inclusione sociale e PON Metro e FEAD?**

### 1.1 L'approccio metodologico

Le metodologie adottate sono di natura prevalentemente **qualitativa** con l'analisi desk dei documenti di monitoraggio e valutazione disponibili, affiancate da interviste ai referenti regionali dell'attuazione dell'Asse II e ad alcuni beneficiari. Sono inoltre state realizzate, ove possibile, delle elaborazioni **quantitative** dei dati di monitoraggio disponibili, dati che tuttavia **risultano ampiamente incompleti e non sufficientemente aggiornati** per poter essere utili al completamento del percorso ipotizzato. Sono stati quindi integrati coi dati resi disponibili dai beneficiari nelle loro relazioni tecniche finali.

#### 1. *Analisi desk*

E' stata realizzata una **analisi valutativa degli avvisi pubblicati al 31/12/2017**. Dal 2015 a fine 2017 nell'ambito dell'Asse II sono stati emanati 17<sup>1</sup> avvisi, 5 dei quali connessi all'azione 9.5.9 relativa alla povertà/marginalità estrema. Per i 4 bandi afferenti all'Azione 9.5.9 di interesse per il tema oggetto dell'approfondimento tematico è stata realizzata una analisi desk volta ad approfondire le caratteristiche specifiche dei singoli avvisi e dei progetti che vi sono stati presentati, la loro capacità di raggiungere gli obiettivi regionali FSE, l'integrazione e la complementarietà con le politiche regionali in tema di lotta alla povertà e col sistema dei servizi, e il raccordo con i PON Inclusione sociale e Metro e FEAD.

Le **attività valutative desk** sono state basate sull'analisi quali-quantitativa di informazioni e dati disponibili sul database regionale al 31/12/2017 dato che il database completo aggiornato al 30/6/2018 non è risultato disponibile. Sono stati estratti i dati disponibili relativi a:

- N. progetti presentati per bando
- Beneficiari: numero e tipologia
- Destinatari: numero e tipologia, genere
- Localizzazione degli interventi

#### 2. *Interviste*

L'analisi desk è stata completata con una intervista collettiva con i referenti della DG Politiche per la Famiglia, Genitorialità e Pari opportunità (ex DG RAIS) che coordinano e gestiscono le azioni connesse all'Azione 9.5.9 e alcuni beneficiari dell'Avviso Marginalità 1 e Marginalità 3 (Comune di Sondrio da integrare con le interviste ad altri due beneficiari).

<sup>1</sup> Fonte: Regione Lombardia <http://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Bandi>

Obiettivo delle interviste è stato quello, da un lato, di ricostruire il percorso che ha portato alle scelte strategiche operate e, dall'altro, di valutare le modalità di implementazione operativa di tali scelte e di come esse si siano poi tradotte in operatività concreta.

## 2 Il contesto

Il contesto socio-economico lombardo è senz'altro tra i più ricchi e vivaci della penisola. La Lombardia economiche trainanti del Paese ma non è tuttavia esente da problematicità anche rilevanti in tema di povertà, esclusione sociale e presenza di situazioni di marginalità estrema. Il nuovo **Piano regionale” di prevenzione e contrasto alla povertà per il triennio 2018 – 2020** sintetizza il quadro come segue: è una delle aree

- sul fronte dell'**occupazione** la Regione presenta livelli occupazionali non solo superiori a quelli medi nazionali ma anche superiori a quelli medi del nord Italia; con un tasso di disoccupazione sia totale che nello specifico giovanile inferiore alla media del nord Italia.
- Anche sul fronte dell'incidenza della **vulnerabilità sociale e materiale** la situazione della regione Lombardia è senz'altro migliore rispetto alla media nazionale, con una bassa incidenza dei fenomeni di grave deprivazione materiale e di nuclei con molto bassa intensità lavorativa, così come una bassa incidenza della povertà assoluta.
- In regione si osserva invece significativa crescita dell'incidenza della **povertà relativa** dopo il 2010 anche se su livelli comunque molto inferiori a quelli dell'intero paese.
- Andando ad analizzare quello che è il principale indicatore utilizzato a livello europeo per misurare la povertà, ovvero quello che rileva il **rischio di povertà o esclusione sociale**<sup>2</sup> si osserva che **le persone a rischio di povertà o esclusione sociale** in regione sono progressivamente cresciute tra il 2008 e il 2015 (ultimo dato disponibile a livello regionale), passando dal 14,0% al 17,6% mentre il corrispondente dato nazionale è passato dal 25,3% al 28,7%.

---

<sup>2</sup> corrisponde alla quota di popolazione che sperimenta almeno una delle seguenti condizioni: rischio di povertà, grave deprivazione materiale e bassa intensità di lavoro. Si tratta dell'indicatore definito nell'ambito della Strategia di coordinamento europeo 2020 che misura la percentuale di persone che si trovano in almeno una delle seguenti tre condizioni in quanto:

1. vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro, cioè in cui le persone in età da lavoro hanno lavorato per meno del 20% dei mesi dell'anno;
2. vivono in famiglie a rischio di povertà, cioè con un reddito inferiore al 60% del reddito disponibile mediano equivalente nazionale;
3. vivono in famiglie in condizioni di severa deprivazione materiale.

L'indicatore di grave deprivazione materiale è dato dalla percentuale di persone che vivono in famiglie che sperimentano almeno quattro su nove sintomi di disagio quali ad esempio non riuscire a sostenere spese impreviste, avere arretrati nei pagamenti delle bollette o dell'affitto, non essere in grado di scaldare adeguatamente la casa.

**Tavola 1. Indicatori di povertà o esclusione sociale regionale. anno 2015**  
(x 100 abitanti con le stesse caratteristiche)

	Rischio di povertà o esclusione sociale	Rischio di povertà (1)	Grave deprivazione	Bassa intensità lavorativa (1)
Piemonte	18,0	11,9	6,6	6,7
Valle d'Aosta	17,9	7,0	9,4	6,6
<b>Lombardia</b>	<b>17,6</b>	<b>11,1</b>	<b>6,4</b>	<b>5,3</b>
Trentino-Alto Adige	15	8	5	4
Veneto	16,8	10,9	3,6	7,2
Friuli-Venezia Giulia	14,5	8,2	4,9	7,8
Liguria	25,8	15,9	11,6	8,7
Emilia-Romagna	15,4	9,7	5,9	4,9
Toscana	18,6	9,6	8,9	7,1
Umbria	28,5	18,4	10,4	11,7
Marche	23,0	13,9	10,8	9,1
Lazio	27,0	20,5	7,2	10,5
Abruzzo	30,1	21,7	11,1	11,8
Molise	31,7	27,1	9,9	11,4
Campania	46,1	35,5	16,3	19,4
Puglia	47,8	30,3	26,9	17,8
Basilicata	41,5	28,1	14,0	14,1
Calabria	44,2	33,8	15,7	16,6
Sicilia	55,4	42,3	27,3	28,3
Sardegna	36,6	25,5	14,5	19,1
<b>ITALIA</b>	<b>28,7</b>	<b>19,9</b>	<b>11,5</b>	<b>11,7</b>

Fonte: Annuario Statistico Regionale <http://www.asr-lombardia.it/ASR/regioni-italiane/reddito-e-consumi/reddito-e-ricchezza/tavole/100075/2016/>

Un ulteriore dato è quello relativo al reddito dichiarato: andando ad analizzare la percentuale dei contribuenti con **reddito Irpef complessivo inferiore a 10.000 euro**<sup>3</sup> si osserva che nel 2016 i contribuenti in tale fascia di reddito rappresentano in Lombardia ed Emilia-Romagna il 22,67% (valore mediano regionale) valore che cresce a circa il 25% in Piemonte e Veneto, resta sotto il 30% solo in Liguria, Umbria e Marche, e supera tale valore in tutte le altre regioni, con un massimo in Calabria attorno al 49%<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Fonte Istat <http://amisuradicomune.istat.it/aMisuraDiComune/> Le informazioni sistematizzate da Istat derivano dalle dichiarazioni fiscali delle persone fisiche relative a tutte le tipologie di contribuenti.

<sup>4</sup> Fonte: Istat, elaborazione su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze

Poiché il focus del percorso valutativo è relativo al tema della **marginalità estrema** concentriamo l'attenzione sulle caratteristiche della povertà assoluta. Il nuovo piano povertà della Regione Lombardia esamina l'incidenza della **povertà assoluta** in Lombardia, indicatore che rappresenta un livello di spesa per consumi inferiore a quella ritenuto necessario per l'acquisto dei beni e servizi che garantiscono uno standard di vita minimamente accettabile. Il dato pone in evidenza che nel 2016 le famiglie lombarde che vivevano in tali condizioni erano il 4,2% del totale. In Italia l'incidenza sale al 6,3%.

Andando ad approfondire le caratteristiche delle famiglie in tale situazione si può rilevare che si tratta in particolare di famiglie in cui sono presenti dei **minori e famiglie con stranieri**, mentre le famiglie con un solo componente e quelle con anziani risultano meno svantaggiate rispetto alla media. Secondo i dati più recenti disponibili si rileva che **nel 2016 in regione erano 185.000 famiglie che rientravano in tale categoria, per un totale di oltre 670.000 persone, pari al 6,7% del totale degli individui residenti**, un valore in crescita rispetto all'anno precedente. In particolare si tratta dell'8,3% tra i minorenni, pari a circa 130.000 fra bambini e giovani, del 5,9% tra i 18-34enni, del 4,5% tra gli adulti nella fascia 35-64 anni, ed infine di solo l'1,2% tra chi ha più di 65 anni. Quando il capofamiglia è in cerca di occupazione l'incidenza povertà sale al 9,1% e aumenta anche al crescere dei componenti del nucleo. Si trovano in condizioni disagiate il 6,3% degli uomini, il 7,2% delle donne.<sup>5</sup> L'ampia dimensione del nucleo familiare e la presenza di un numero elevato di figli, in particolare se sono minorenni, possono rappresentare un forte elemento di vulnerabilità del nucleo familiare: mentre l'incidenza della povertà assoluta tra chi vive solo è pari allo 0,6%, sale al 5% nelle famiglie a quattro componenti e al 20,6% fra le famiglie con cinque o più membri.

La ricerca Eupolis 2016 *Povertà assoluta in Lombardia e nelle regioni del nord Italia* evidenzia che una caratteristica che influenza fortemente la diffusione della condizione di povertà è anche la cittadinanza: in Lombardia **nelle famiglie con persona di riferimento italiana l'incidenza di povertà assoluta è all'1,5%, mentre in quelle con persona di riferimento con cittadinanza straniera sale al 18,7%**, valore comunque inferiore alla media nazionale (22,8%).

La medesima ricerca evidenzia che i **nuclei monogenitoriali sono quelli che incontrano le maggiori difficoltà** nel far fronte alle spese connesse al soddisfacimento dei bisogni primari: il 18,3% di essi aveva dichiarato di aver avuto difficoltà ad acquistare generi alimentari, il 15,3% per il vestiario, il 12,5% per sostenere le spese sanitarie, il 15,9% per le spese (Regione Lombardia, 2015).

Un ultimo importante dato di contesto è relativo al **numero di beneficiari in Regione Lombardia del Reddito di inclusione**. Ad ottobre 2018 secondo i dati INPS forniti dal Ministero **si tratta di 26.446 nuclei familiari beneficiari, pari a 73.867 persone per un importo medio di 266,65 euro**<sup>6</sup>. L'importo medio erogato per ogni nucleo familiare è pari a € 269, in linea con le altre Regioni del Nord, sebbene l'incidenza sulla popolazione regionale sia tra le più basse, pari al 0,51% (nuclei familiari beneficiari sul numero dei nuclei familiari regionali).

Arriviamo infine al tema della **povertà estrema**, cioè la situazione di coloro che vivono in condizioni di estrema marginalità, ovvero senza una fissa dimora. L'indagine Istat sulla condizione delle persone senza dimora<sup>7</sup>, tramite il conteggio di tutte le persone che vivono in spazi pubblici (per strada, in baracche, etc.), in un dormitorio notturno, in sistemazioni alloggiative temporanee o dedicate a specifici interventi sociali (per persone senza dimora singole, coppie e gruppi) ha stimato in Italia oltre 50.000 persone senza fissa dimora, e **in Lombardia circa 16.000** – per un'incidenza pari al 31,5% del totale nazionale. Come riportato dal Piano Povertà regionale: "Il 75% di queste persone vive a Milano, il 22% in Comuni con una popolazione compresa tra i 70mila e i 250mila

<sup>5</sup> <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/lombardia-notizie/DettaglioNews/2018/05-maggio/28-31/famiglie-lombarde-poverta/famiglie-lombarde-poverta>

<sup>6</sup> Inps, Osservatorio Reddito di Inclusione, 19/10/2018 [Link](#)

<sup>7</sup> Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana nel 2014 hanno realizzato la seconda indagine sulla condizione delle persone senza dimora.

abitanti e la piccola restante quota del 3% in Comuni più piccoli o appartenenti alle aree metropolitane. In linea con i dati nazionali, nel 90% dei casi si tratta di persone di sesso maschile e nel 65,3% con cittadinanza straniera; il 55,3% ha tra i 18 e i 44 anni e l'84,2% vive solo. La durata della condizione di senza dimora, tanto a livello nazionale quanto in Lombardia, è mediamente lunga: il 16,2% è in questa condizione da 1 a 2 anni, il 21,6% da 2 a 4 ed il 13,6% da più di 4 anni". La marginalità estrema tra cui le persone senza dimora e le popolazioni Rom, Sinti e Camminanti sono nello specifico il target dell'Obiettivo Specifico 9.5, che viene di seguito descritto nel dettaglio.

## 2.1 La lotta alla povertà nella programmazione cofinanziata attraverso i fondi strutturali

Il Piano povertà della Regione Lombardia colloca la sua strategia di lotta alla povertà nell'ambito della più ampia strategia europea "Europa 2020" che ha posto tra le sue priorità la promozione dell'occupazione, il contrasto dell'abbandono scolastico, l'innalzamento del livello di istruzione dei giovani, la diminuzione della povertà e la lotta all'esclusione sociale.

La programmazione europea 2014-2020 ha assunto l'obiettivo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale mirando all'inclusione attiva nella società e nel mercato del lavoro dei gruppi più vulnerabili e al superamento delle discriminazioni, attraverso un approccio integrato e di costruzione di tutte le azioni intorno alla persona, ai suoi bisogni e alle sue esigenze. Tale strategia ha quindi posto le condizioni perché coi fondi strutturali fosse possibile promuovere una strategia coordinata ed attivante rispetto a tale priorità.

L'Italia si è mossa sia attraverso un PON, il PON INCLUSIONE, sia attraverso i POR. La scelta operata dal nostro paese è stata quella di porli in sinergia col più generale progetto di riforma e sviluppo del sistema di welfare del paese: il PON Inclusione, cofinanziato dal FSE, è stato elaborato come un programma strategico inteso a contribuire al processo volto a definire i livelli minimi di alcune prestazioni sociali da garantire in modo uniforme in tutte le regioni italiane per superare l'attuale disomogeneità territoriale<sup>8</sup>. Dal punto di vista della Commissione Europea era essenziale assicurarsi che i fondi comunitari venissero utilizzati per **aiutare le riforme concordate tra la UE e il nostro paese** nel quadro del Semestre Europeo. Il PON Inclusione è stato dunque strutturato per sostenere l'avvio di un programma di riforma del welfare italiano, partendo dal **sostegno al rafforzamento dei servizi per la lotta alla povertà e l'inclusione attiva**, con l'obiettivo di **andare poi progressivamente a sostituire con fondi nazionali strutturali le risorse messe a disposizione dal FSE**. Si tratta di una strategia complessiva ed integrata perché è partita da un lavoro significativo e condiviso tra le diverse parti in campo (Ministero, Regioni, Comuni e Commissione Europea) di **definizione di standard di accesso e di linee guida per la presa in carico** da parte dei servizi di persone in condizione di povertà ed esclusione sociale e di grave deprivazione materiale. In questo modo l'uso dei fondi comunitari è diventato il "catalizzatore delle risorse e della programmazione sociale per muovere nella direzione dell'attuazione dei Lea preconizzata dalla L.328"<sup>9</sup>.

Il PON ha inteso rafforzare gli interventi di attivazione e le reti per la presa in carico, per promuovere il **cambio di paradigma nel welfare italiano rispetto al tradizionale approccio assistenzialistico**, nella direzione di una maggior centralità dei servizi rispetto ad un approccio centrato sull'erogazione economica di natura prevalentemente risarcitoria. Si tratta di obiettivi che richiedono una governance complessa, che possono essere perseguiti solo col contributo dei diversi attori del sistema appartenenti ai diversi livelli di governo del welfare.

La maggior parte delle risorse sono destinate agli Assi 1 e 2 (1.066,6 milioni di euro), volti a supportare l'attuazione del Reddito di inclusione (REI)<sup>10</sup> e precedentemente del Sostegno per

---

<sup>8</sup> <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/europa-e-fondi-europei/focus-on/pon-Inclusione/Pagine/default.aspx> Testo integrale del PON Inclusione riprogrammato; Sintesi del PON Inclusione

<sup>9</sup> ibid

<sup>10</sup> Il Rel, previsto dal decreto legislativo 147/2017, in attuazione della legge n. 33 del 15 marzo 2017 "Legge delega per il contrasto alla povertà" è una misura condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di

l'inclusione attiva (SIA). I due Assi prevedono anche azioni volte a potenziare la rete dei servizi per i senza dimora nelle aree urbane.

I fondi strutturali poi sostengono l'implementazione dei **Programmi Operativi Regionali (POR)** anch'essi contenenti azioni ed interventi volti a promuovere la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Entreremo nel dettaglio della programmazione regionale nelle sezioni successive.

La lotta alla povertà promossa dalla Strategia 2020 viene supportata, oltre che dai fondi strutturali, anche da un fondo specificamente destinato a fornire aiuti materiali alle persone in povertà estrema. Si tratta del FEAD, **il Fondo di aiuti europei agli indigenti**, per il quale sono stati stanziati per l'Italia per il periodo 2014-2020 circa 789 milioni di euro per attuare sul territorio nazionale una serie di interventi a favore di persone in condizioni di grave deprivazione materiale. In Italia il FEAD finanzia principalmente l'acquisto e distribuzione di beni alimentari, ma si collega al Programma Operativo Nazionale (PON) per la scuola riguardo all'attivazione delle mense scolastiche e ai PON Inclusione e PON Città Metropolitane per gli interventi a favore delle persone senza dimora. Promuove dunque ulteriori interventi che riguardano la fornitura di materiale scolastico a ragazzi appartenenti a famiglie disagiate; b) l'attivazione di mense scolastiche in aree territoriali con forte disagio socio-economico, allo scopo di favorire la partecipazione degli studenti ad attività pomeridiane extracurricolari; c) aiuti a favore delle persone senza dimora e in condizioni di marginalità estrema.

## 2.2 Le politiche di contrasto alla povertà in Regione Lombardia

Lo sviluppo delle politiche regionali di contrasto alla povertà promosse attraverso il Fondo Sociale Europeo si inserisce nella rete degli interventi e servizi sociali presenti in Regione Lombardia volti a contrastare e ridurre il rischio dello scivolamento nella povertà di fasce crescenti di popolazione, promuovendo la coesione e l'inclusione sociale, con una specifica attenzione alle situazioni di vulnerabilità economica e sociale e alle nuove forme di povertà.

L'intervento regionale si integra sia con le misure nazionali statali di contrasto alla povertà, promuovendo misure aggiuntive nell'ambito della rete regionale degli interventi sia supportando la le prestazioni offerte dai servizi sociali degli enti locali. L'approccio regionale è volto a favorire la **responsabilizzazione delle persone e delle famiglie e a garantire la loro autonomia** nella direzione di un welfare regionale fondato sull'innovazione sociale e sul supporto alla collaborazione tra i diversi livelli istituzionali e alle reti multi-stakeholder inserendosi nel più ampio contesto di riforma del welfare europeo.

Il "**Reddito di Autonomia**", la principale misura promossa dalla precedente legislatura, rappresenta, secondo la visione regionale, "un esempio di politiche integrate che vedono al centro le persone e le famiglie, riconoscendo ai soggetti in difficoltà ulteriori opportunità di accesso alle prestazioni in ambito sanitario, sociale, abitativo e di ricerca attiva del lavoro"<sup>11</sup>. Gli interventi previsti dalla programmazione regionale mirano a sostenere le situazioni di vulnerabilità personale e familiare dal punto di vista socio economico. Sono caratterizzati dalla **personalizzazione** (grazie ad un approccio che prevede interventi costruiti sulla base di specifici progetti individualizzati che partono dal bisogno e sono volti a raggiungere precisi obiettivi in un tempo stabilito); **tempestività** delle risposte (da garantire nel momento in cui sorge il bisogno); **temporaneità delle azioni** (da garantire solo per il tempo necessario a rispondere agli obiettivi individuati nel progetto personalizzato, per superare la

---

attivazione e inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà. Gli atti ministeriali attuativi per il biennio 2018/2020 prevedono la combinazione di tre componenti: un adeguato sostegno al reddito; l'accesso ai mercati del lavoro in grado di favorire l'inserimento; l'accesso a servizi di qualità. In armonia con quanto stabilito, le politiche locali, in via sussidiaria, partecipano e concorrono al raggiungimento degli obiettivi indicati di miglioramento progressivo delle condizioni di vita delle persone e delle famiglie che si trovano in stato di bisogno

<sup>11</sup> DELIBERAZIONE N°X/5060 Seduta del 18/04/2016 REDDITO DI AUTONOMIA ANNO 2016: EVOLUZIONE DEL PROGRAMMA E MISURE INNOVATIVE

logica assistenzialistica); **corresponsabilità** (grazie al coinvolgimento diretto della persona/famiglia ed impegno per realizzare un concreto percorso di uscita dalla condizione di bisogno)<sup>12</sup>.

Il programma “Reddito di Autonomia” è dunque una politica rivolta alle situazioni di vulnerabilità economica e sociale e alle nuove forme di povertà, costituita da diverse misure in ambito sanitario, sociale, abitativo e di ricerca attiva del lavoro (nidi gratis, bonus famiglia, voucher per l'autonomia, bonus affitto, PIL e abolizione super ticket).

Il più recente e rilevante strumento emanato da Regione Lombardia sul tema della lotta alla povertà è senz'altro *il Piano regionale di prevenzione e contrasto alla povertà per il triennio 2018 – 2020* (DGR n. 662 del 16 ottobre 2018)<sup>13</sup> pubblicato il 16 ottobre 2018 in ottemperanza a quanto previsto nel Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147 istitutivo del REI, e dunque in continuità con la misura co-finanziata a livello nazionale con il Fondo Sociale Europeo.

Il piano lombardo, in considerazione delle specificità del contesto regionale ha scelto di **“differenziare fortemente la natura degli interventi e delle misure per arginare la povertà e più precisamente per contrastare quelle situazioni personali e/o famigliari a rischio di scivolamento in condizioni di povertà”**. Il contesto richiede dunque “l'elaborazione di una strategia ad hoc fortemente incentrata su politiche attive, che mettano le persone e le loro famiglie nelle condizioni di fuoriuscire da condizioni di marginalità e povertà in particolare in presenza di situazioni destabilizzanti l'andamento familiare (perdita del lavoro, separazione dei coniugi, nuovi nati, esigenze abitative sopraggiunte, etc....)”.

Per il triennio 2018 – 2020 il piano prevede tre macro obiettivi:

- **Prevenzione allo stato povertà:** portare ad evoluzione il sistema sociale regionale in senso inclusivo e propulsivo, diviene lo strumento di lotta alla povertà, ma anche contrasto della precarietà. Mantenere l'attenzione verso le situazioni di vulnerabilità economica e sociale e alle nuove forme di povertà, risulta uno obiettivo prioritario di Regione Lombardia.
- **Sostegno e rafforzamento agli interventi nazionali per la lotta alla povertà:** affiancare, sostenere, rafforzare e contemporaneamente stimolare l'attivazione delle persone a rischio o in condizione di povertà tramite un approccio sistemico. Indispensabile risulta la valutazione multidimensionale, la progettazione individualizzata e l'utilizzo coordinato delle risorse disponibili.
- **Presa in carico e progettazione territoriale:** rafforzare la presa in carico integrata a livello territoriale attraverso la valorizzazione della rete sociale esistente, formale e informale, ed il coordinamento degli interventi e delle azioni attraverso un dialogo costante tra i diversi attori del sistema, proseguendo in un percorso di ricomposizione delle conoscenze, delle risorse e dei servizi.

Per raggiungere tali obiettivi sono state previste numerose azioni sintetizzate per macro-ambiti. Di particolare interesse relativamente al tema del report tematico sulla marginalità estrema è il tema del **Sostegno della famiglia nel ciclo di vita** con la realizzazione di misure che affianchino la rete tradizionale dei servizi sociali, per riuscire a rispondere ai bisogni della famiglia con progetti individualizzati e mirati allo sviluppo del protagonismo familiare; col rafforzamento della presa in carico delle famiglie in situazione o a rischio di povertà mediante una approfondita valutazione multidimensionale e definizione di progettualità individualizzate, all'interno di un approccio multidisciplinare che può richiedere l'integrazione di diverse professionalità appartenenti a diversi enti, compresi gli organismi di terzo settore; l'utilizzo delle risorse per la presentazione di proposte di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora finanziate a valere sul Fondo Sociale Europeo.

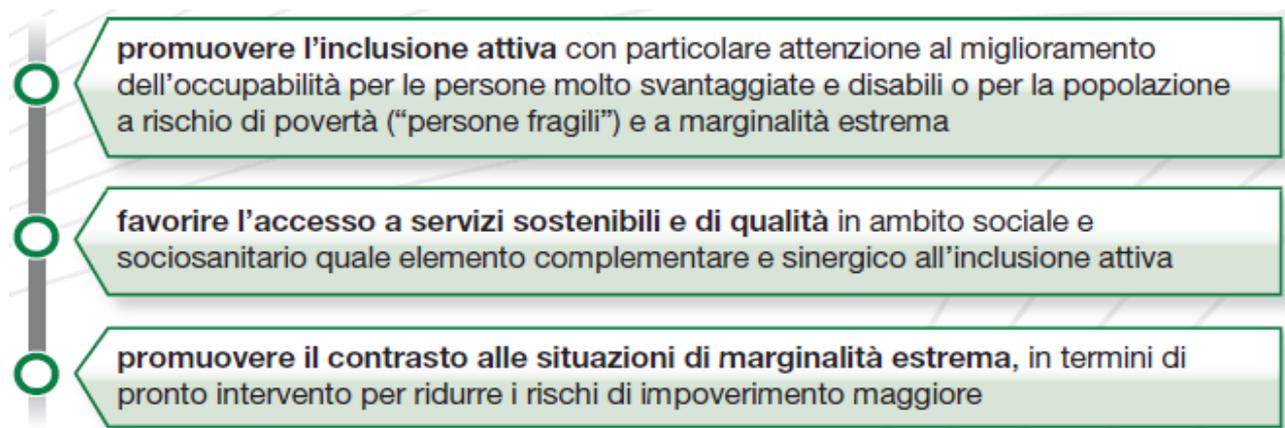
---

<sup>12</sup> DCR XI/64 il Consiglio Regionale della Lombardia ha approvato il Programma Regionale di Sviluppo della XI Legislatura (cfr. Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (BURL) n. 30 serie ordinaria del 28/07/2018

<sup>13</sup> <http://www.anci.lombardia.it/documenti/8078-dgr%20662%20del%2016%20ottobre%202018%20BURL.pdf>

### 3 Il contributo alla lotta alla povertà dell'asse II del POR FSE Lombardia

Il Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo (POR FSE) 2014-2020 di Regione Lombardia mette a disposizione circa un miliardo (970.474.516) di euro per sostenere **investimenti sociali** finalizzati alla crescita del territorio regionale incentrata sulla **competitività del capitale umano**, su elevati livelli occupazionali e una rafforzata coesione sociale. L'Asse II, che corrisponde all' Obiettivo Tematico 9 è focalizzato sul tema di **inclusione sociale e lotta alla povertà**, ed intende rispondere alle nuove forme di marginalità e povertà attraverso azioni orientate a:



(Fonte: [Sito Regione Lombardia](#))

“La strategia del POR tiene conto del fatto che la povertà, da fenomeno circoscritto, è diventata negli ultimi anni una minaccia per una parte consistente della popolazione, sia a livello europeo, sia sul territorio nazionale e regionale. I gruppi sociali maggiormente esposti al rischio di povertà sono i bambini, i giovani, le famiglie monoparentali o con persone a carico, i migranti, le minoranze etniche e le persone disabili. Il POR FSE promuove l'innovazione sociale e il miglioramento della qualità dei servizi alla persona per garantire alle persone svantaggiate e a rischio di povertà un effettivo inserimento non solo nel mercato del lavoro ma anche nella società”. (Fonte: [Sito Regione Lombardia](#)).

L'Asse II ha una dotazione finanziaria di 227.100.000 euro, (pari al 23,40% delle risorse totali del POR). Si basa sul modello regionale unico di valutazione multidimensionale del bisogno declinata nei due pilastri rappresentati dalla creazione di mercati del lavoro inclusivi e dall'accesso a servizi di qualità. Le azioni implementate concentrano la propria azione su 3 direttrici strategiche:

- 1. Favorire il processo di inclusione attiva con l'Azione 9.2.1** che sostiene la valutazione multidimensionale per favorire l'inserimento lavorativo delle persone disabili, e con l'**Azione 9.2.2** che intende promuovere il percorso delle persone svantaggiate verso un'occupazione, l'autoimprenditorialità e la conciliazione.
- 2. Migliorare la qualità dei servizi sociali e sociosanitari con l'Azione 9.3.3** (presa in carico e l'accompagnamento della famiglia «fragile» verso interventi integrati compresi quelli che favoriscono la conciliazione) e l'**Azione 9.3.6** (sviluppo del modello di presa in carico della cronicità e potenziamento della domiciliarità supportata per persone particolarmente fragili).

Nell'ambito delle due precedenti direttrici strategiche viene anche supportata la **sperimentazione di percorsi di accesso a modelli innovativi sociali e abitativi** con l'azione **Azione 9.1.3** (supporto alla partecipazione attiva e alla sperimentazione di attività lavorative per contrastare la fragilità abitativa (nell'ambito della direttrice 1. Inclusione attiva), e con l'**Azione 9.4.2. che** sostiene l'Inclusione abitativa e sociale attraverso sistemi di welfare mix (ad esempio co-housing e di housing sociale) (nell'ambito della direttrice 1. qualità dei servizi)

- 3. Povertà estrema:** L'asse II si occupa anche del contrasto alle situazioni di marginalità estrema, in termini di pronto intervento, per ridurre il rischio di ulteriore impoverimento con l'**Azione 9.5.9** che supporta punti di Pronto Intervento sociale rivolti a famiglie svantaggiate, ad adulti in difficoltà, a chi è socialmente fragile quale risposta a situazioni di emergenza con una durata temporale limitata (4,5% delle risorse: 10.000.000 €).

Tali direttrici strategiche si articolano in diverse priorità di investimento, obiettivi specifici e relative azioni (in Allegato 1 la descrizione completa):

**Priorità di investimento: 9i - L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità**

**9.1 - Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale**

**9.2 - Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili**

**Priorità di investimento : 9ii - L'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom**

**9.5 - Riduzione della marginalità estrema** e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti (al fine di promuovere l'inclusione economica e sociale nei contesti urbani caratterizzati da crescente vulnerabilità e insicurezza sociale determinate da situazioni di crisi del mercato del lavoro e/o del contesto familiare)

*Azione 9.5.9 - Finanziamento progetti nelle principali aree urbane e nei sistemi urbani di interventi mirati per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale per i senza dimora e per sostegno alle persone senza dimora nel percorso verso l'autonomia*

**Priorità di investimento : 9iv - Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale**

**9.3 - Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socio-educativi** rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia

**9.4 - Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche** in condizione di **disagio abitativo**

**La linea strategica di interesse per l'approfondimento tematico è dunque la terza con riferimento all'Azione 9.5.9** che intende promuovere interventi capaci di inserirsi in modo sinergico a completamento degli interventi di contrasto alle situazioni di marginalità estrema previsti dalla Regione, andando a sostenere l'accesso a servizi sostenibili e di qualità in ambito sociale e sociosanitario, anche attraverso l'attivazione di servizi di pronto intervento per ridurre i rischi di impoverimento maggiore.

Per andare a valutare le scelte compiute dalla Regione è opportuno partire dai risultati che la regione si attende di ottenere dalla promozione di azioni connesse a tale obiettivo:

<b>OBIETTIVO SPECIFICO 9.5</b>	
<b>Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti.</b>	
<b>Risultati che gli Stati membri intendono ottenere con il sostegno dell'UE</b>	<p>L'obiettivo è quello di <b>promuovere la parità di trattamento e l'inclusione economica e sociale delle situazioni di "povertà estrema" e "marginalità" nei contesti urbani</b>, caratterizzati da crescente vulnerabilità e insicurezza sociale determinate da situazioni di crisi del mercato del lavoro, del contesto familiare, che <b>vedono associarsi a povertà estreme classiche, appartenenti a specifiche etnie, nuove forme di marginalità in soggetti autoctoni</b> che subiscono, in modo significativo e diretto, la crisi socio-economica in atto e che devono poter disporre delle necessarie risposte, anche attraverso una ridefinizione delle regole di sistema.</p> <p>La <b>collaborazione delle varie reti istituzionali presenti sul territorio</b>, il <b>potenziamento del pronto intervento sociale</b>, il <b>coinvolgimento dell'associazionismo</b> dovranno mirare ad <b>intercettare le situazioni di bisogno più estreme</b>, ad effettuare una azione complessiva di <b>primo aiuto</b>, unitamente agli interventi derivanti dall'attuazione dei PO nazionali relativi al Fondo di aiuti europei agli indigenti, per realizzare una prima diagnosi sociale per accompagnare questa fascia di popolazione verso servizi più appropriati e forme proattive di uscita dai percorsi assistenziali.</p> <p>Il <b>sostegno del FEAD</b> aiuta le persone a compiere i primi passi per uscire dalla povertà e dall'emarginazione, aiuta gli indigenti rispondendo ai loro bisogni primari, interviene per ridurre la deprivazione alimentare e la deprivazione materiale grave ma, anche come definito dal <b>PON Inclusione</b>, è fondamentale il suo collegamento con le diverse azioni dell'Asse Inclusione Sociale affinché queste persone possano, una volta affrontato il bisogno immediato essere, ad esempio, avviati verso un lavoro o seguire un corso di formazione come quelli sostenuti dal FSE.</p> <p>All'interno di questa popolazione, tra gli altri, sono riconducibili <b>alcune minoranze quali i rom, gli aventi diritto asilo, coloro che beneficiano di protezione internazionale</b>. In Italia, ma in particolare sul territorio lombardo, è difficile parlare di rom e sinti come di una popolazione omogenea: si tratta infatti di un mosaico di gruppi sociali, tra loro diversi per lingua, nazionalità, religione, data di arrivo, pratiche insediative. Di questi gruppi sociali, infatti, fanno parte cittadini italiani in maggioranza, stranieri in possesso di permesso di soggiorno, rifugiati, richiedenti asilo, immigrati in condizione irregolare, e altri casi ancora, talvolta insediati negli stessi luoghi o legati da rapporti di parentela.</p> <p><b>La ricorrente tentazione di fare appello a categorie "culturali" etnicizzate, supposte come fissate e immodificabili non risponde adeguatamente ad una diversità di bisogni che invece sono riconducibili all'interno delle situazioni di disagio, di povertà estrema, di fragilità. Pertanto la scelta fatta dal POR è quella di affrontare questa tematica prioritariamente all'interno dell'Azione 9.5.9.</b></p> <p>Il risultato atteso sarà misurato dall'indicatore di risultato <i>"Partecipanti che hanno superato lo stato di criticità acuta ad 1 anno dalla presa in carico"</i>.</p>

### **3.1 Analisi ed approfondimento dei bandi ed avvisi emanati nell'ambito dell'ASSE II Marginalità relativi all'Azione 9.5.9 al gennaio 2018**

Le iniziative che sono state poste in essere con gli Avvisi emanati nell'ambito dell'Azione 9.5.9 sono state immaginate con l'obiettivo di intercettare quel disagio sociale grave che viene poco intercettato e poco osservato dal sistema dei servizi alla persona, rimanendo spesso confinato nell'ambito del supporto sanitario o socio-sanitario. Si è quindi scelto di dare avvio ad interventi volti a realizzare iniziative di pronto intervento sociale prendendo in considerazione le conoscenze e le esperienze realizzate negli ultimi 20 anni, in forma sperimentale e non coordinata, attraverso i progetti finanziati dalla Regione nell'ambito delle dipendenze e del disagio estremo e dalla revisione dei contratti di quartiere. I progetti promossi negli ultimi anni sono intervenuti su popolazioni eterogenee essendo nate appunto come esperienze locali non poi strutturatisi come servizi capaci di garantire continuità nel tempo e messa a sistema con la rete dei servizi esistenti.

Lo stimolo da cui è nata l'intera iniziativa è stato quello di voler creare alcune iniziative pilota capaci di fungere da sperimentazioni volte a portare ad una modellizzazione condivisa, a conclusione dell'intero percorso, ad una futura messa a sistema di servizi di provata efficacia e capaci di rispondere alle necessità dell'utenza target di riferimento.

L'iniziativa e il coordinamento delle attività connesse all'azione 9.5.9 sono state poste in capo alla *Direzione Generale Politiche per la Famiglia, Genitorialità e Pari Opportunità*, (ex Reddito di Autonomia e Inclusione Sociale).

### 3.1.1 I bandi marginalità nel contesto nel contesto del POR FSE Lombardia

Il POR FSE Lombardia ha finanziato (dato aggiornato al 30/6/2018) 105.430 progetti per un totale di spesa ammissibile di 305.891.744 di euro. I progetti specificamente afferenti all'ASSE II sono stati finora 961, per un importo complessivo ammissibile pari a 40.192.895 euro. Nell'ambito dell'ASSE II i bandi "marginalità" rappresentano il 10% del totale della spesa ammissibile per l'asse.

**Tavola 2. Panoramica attuazione del por fse per asse al 30 giugno 2018**

ASSI FSE	Spesa ammissibile	% sul totale spesa ammissibile	N. progetti avviati	% sul totale progetti attivati
ASSE I	111.497.771	36,5	81.942	77,7
ASSE II	40.192.895	13,1	961	0,9
di cui 3 bandi MARGINALITA'	<b>4.021.421</b>	<b>% sull'assell 10,0</b>	<b>52</b>	<b>% sull'assell 5,4</b>
ASSE III	135.704.050	44,4	22.481	21,3
ASSE IV	18.497.029	6,0	46	0,0
<b>TOTALE PROGETTI AVVIATI</b>	<b>305.891.744</b>	<b>100,0</b>	<b>105.430</b>	<b>100,0</b>

Come è possibile desumere dalla tabella successiva l'ASSE II **appare molto in ritardo** in termini di stato di avanzamento dell'attuazione rispetto agli altri 3 assi.

**Tavola 3. Stato di avanzamento attuazione del por fse per asse al 30 giugno 2018**

ASSI FSE	Spesa ammissibile	Totale dotazione Asse	% spesa ammissibile
ASSE I	111.497.771	358.000.000	31,1
ASSE II	40.192.895	227.100.000	17,7
ASSE III	135.704.050	332.500.000	40,8
ASSE IV	18.497.029	20.000.000	92,5
<b>TOTALE</b>	<b>305.891.744</b>	<b>937.600.000,0</b>	<b>(media) 45,5</b>

Tuttavia andando ad analizzare più nel dettaglio la spesa programmata sulla dotazione finanziaria per asse si può chiaramente rilevare come rispetto agli altri assi l'asse II sia al contrario ad uno stato di avanzamento ben superiore (Fonte: Regione Lombardia: Comitato di Sorveglianza 7/5/2018 *Informativa sullo stato di avanzamento del POR*)

**Tavola 4. Stato di avanzamento spesa programmata del por fse per asse al 31 marzo 2018**

ASSI FSE	Spesa programmata	Totale dotazione Asse	% spesa programmata
ASSE I	205.519.215	358.000.000	57,4
ASSE II	162.808.163	227.100.000	71,7
ASSE III	222.129.321	332.500.000	66,8
ASSE IV	15.348.927	20.000.000	76,7
<b>TOTALE</b>	<b>605.805.625</b>	<b>937.600.000,0</b>	<b>68,2</b>

L'ASSE II Inclusione sociale e lotta alla povertà ha finanziato fino a fine 2017 le seguenti iniziative: sono stati messi in evidenza i tre bandi marginalità:

Tavola 5. Iniziative finanziate a valere sull'asse II a fine 2017

INIZIATIVE ASSE II FSE	Spesa ammissibile	n. progetti
Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Bn, 326	1.753.913	22
Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Bn 1502	1.076.020	11
<b>Giovani e persone in situazioni di grave marginalità bn 2842</b>	<b>1.191.489</b>	<b>19</b>
Nidi gratis 2017-2018	14.630.846	385
Persone sottoposte a provvedimenti AG anno 2017 bn 2742	921.669	4
Persone sottoposte a provvedimenti di A,G, - Bn 1662	8.998.531	47
Reddito autonomia anziani - ambito Milano - bn 2342	91.200	1
Reddito Autonomia Anziani - Bn 325	426.416	40
Reddito Autonomia Anziani Bn 2262	1.224.116	94
Reddito Autonomia Disabili - Bn 343	1.075.200	60
Reddito autonomia Disabili ambito Milano - bn 2362	115.200	1
Reddito Autonomia Disabili bn 2282	2.253.608	110
Il Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 222	1.441.755	113
Conciliazione vita lavoro 2017 2019 bn 2762	4.992.933	54
<b>TOTALE PROGETTI AVVIATI</b>	<b>40.192.895</b>	<b>961</b>

(Fonte: database regionale)

Dal 2018 in poi sono state preventivate e in corso di realizzazione le seguenti iniziative:

- **Avviso per persone in situazione di grave marginalità (consolidamento)**
- Nidi gratis 2017 2018
- Interventi di conciliazione vita -lavoro
- Percorsi di leFP per allievi con disabilità 2017/18
- Progetti di sviluppo urbano sostenibile
- Avvisi persone sottoposte a provvedimenti dell'AG
- Interventi RdA persone anziane e disabili
- Iniziativa in programmazione*
- Avviso interventi a favore di adolescenti in situazione di disagio sociale
- Percorsi di inclusione attiva per persone vulnerabili
- Nidi gratis 2018-2019
- Percorsi di leFP per allievi con disabilità 18/19

Oggetto dell'analisi sono i 3 bandi finanziati tra il 2015 e fine 2017 nell'ambito dell'Asse II connessi all'azione 9.5.9 relativa alla povertà/marginalità estrema e accenni al bando 2018 marginalità 4.

I bandi di interesse per l'approfondimento tematico sono dunque i seguenti:

- DGR 3206/2015 e decreto 8654/2015 - Avviso pubblico per lo sviluppo di interventi a favore di giovani e persone, anche abusatori di sostanze, in situazione di grave marginalità e successivi Azione 9.5.9 (bando Marginalità 1)
- DGR 5289/2016 e decreto 6534 /2016 - Avviso pubblico per il completamento territoriale dei percorsi di inclusione sociale a favore di giovani e persone con problemi di abuso a grave rischio di marginalità e successivi Azione 9.5.9 (bando Marginalità 2)

- DGR n. 6343/2017 e decreto 3297/2017 - Avviso pubblico per implementare e modellizzare percorsi di inclusione sociale a favore di giovani e adulti a grave rischio di marginalità, anche con problemi di abuso Azione 9.5.9 (Bando marginalità 1bis o anche Marginalità 3)
- DGR 7601/2017 2017 e Decreto 2554 del 26/02/2018 Finanziamento di progetti per il consolidamento di percorsi di inclusione sociale a favore di persone, giovani e adulte, a grave rischio di marginalità (Marginalità 4)

## Il target di riferimento

La scelta operata nei bandi oggetto di analisi è stata quella di focalizzare l'attenzione su un target specifico della **popolazione in condizione di emarginazione estrema, a partire, specialmente nei primi avvisi, dalle persone in situazioni di grave dipendenza da sostanze, spesso senza fissa dimora, oppure giovani a rischio di dipendenza**. Le finalità che la DG intendeva perseguire sono state sintetizzate come segue:

- attivare azioni per il **contenimento e la risoluzione delle tensioni sociali** in situazioni ed in contesti di rischio ed emarginazione;
- **affrontare precocemente e preventivamente** situazioni di **disagio sociale**;
- favorire **processi di inclusione ed integrazione** destinati alle persone che, per svariati motivi e condizioni di vita sono particolarmente svantaggiati e a rischio di esclusione sociale;
- **promuovere un'azione comunitaria coesiva** per facilitare l'accesso alla rete dei servizi d'aiuto;
- incentivare procedimenti integrati di inclusione sociale a livello della comunità, offrendo servizi ed opportunità, in un tempo dato, attraverso la **presa in carico multidimensionale** per il recupero possibile della marginalità nell'ottica anche di un'assunzione di responsabilità individuale e consapevole.

La scelta di questo specifico target è stata giustificata con l'intenzione di offrire un supporto alla popolazione in una condizione di particolare criticità, a prescindere dalle sue caratteristiche socio-demografiche e di provenienza. Si è quindi scelto di non promuovere in questo contesto azioni rivolte a target specifici di popolazione quali i Rom, la popolazione immigrata o i richiedenti asilo, sebbene l'obiettivo tematico faccia specifico riferimento alla popolazione Rom.

## Il partenariato

La scelta regionale di promuovere reti interistituzionali sui territori viene perseguita dagli avvisi sostenendo una vasta mobilitazione territoriale.

Per ogni progetto è stato infatti richiesto che venisse costituita una partnership composta da Comuni singoli o Associati, Enti accreditati sia in ambito socio-sanitario che sociale, Organizzazioni del terzo settore iscritte nei registri regionali, altri Enti Pubblici. Successivamente ai primi 2 Avvisi sono state apportate alcune integrazioni/modifiche nella composizione delle Partnership aggiungendo anche gli Enti riconosciuti dalle confessioni religiose.

### 3.1.2 L'implementazione dell'iniziativa complessiva

I progetti di questi Avvisi sono stati implementati solo ed esclusivamente nelle cosiddette Aree Urbane (di cui alla delibera del Consiglio Regionale n° 10/456 del 30 luglio 2014), perché questo era il vincolo dato dal POR FSE 2014-2020 rispetto agli interventi dell'Azione 2.5.9.

Successivamente si è riscontrato che tali servizi ed interventi sono effettivamente più necessari nelle Aree Urbane sopra citate, dove c'è una maggiore concentrazione delle situazioni di marginalità estrema (non solo derivanti da problemi legati alla dipendenza), piuttosto che nelle zone periferiche

L'aspetto davvero interessante ed innovativo perseguito è che l'intero percorso realizzato è stato frutto di un disegno unitario finalizzato fin dall'inizio al raggiungimento di un obiettivo chiaro e predefinito, che è partito da più sperimentazioni locali per giungere, una volta evidenziati gli esiti di ciascuna sperimentazione, ad una modellizzazione da integrare nel sistema dei servizi.

I primi 2 Avvisi sono stati emanati con la finalità di favorire la coesione sociale, promuovere stili di vita sani e lo sviluppo di competenze, a supporto delle persone più vulnerabili evitando l'accentuarsi di condizioni di diseguaglianze sociali che possano evolvere, aggravandosi, comportando conseguenze, anche sul versante sanitario, sia per i singoli sia per quanto riguarda l'intero contesto sociale.

Il **primo Avviso** è stato costruito sulla base delle esperienze pregresse con i soggetti che vi avevano preso parte, in modo da partire da esperienze concrete promosse sui territori da Enti del terzo settore e, in taluni casi, da Enti Pubblici (ASL o Comuni) rivolto prevalentemente a destinatari con problemi di dipendenza.

Il **secondo Avviso** è stato emanato poco dopo perché il primo aveva lasciati scoperti alcuni territori. Si trattava infatti di una esperienza innovativa che ha creato delle difficoltà in alcuni ambiti: era la prima volta che veniva emanato un bando con le regole comunitarie, che sono risultate complesse da comprendere e con una logica di partenariato assolutamente nuova per le organizzazioni partecipanti volta a promuovere la progettazione congiunta tra il settore pubblico e quello privato. In accordo con le a.s.l., con cui era stato costruito il primo avviso, si è deciso di fare un nuovo avviso per i territori rimasti esclusi da Marginalità 1.

Dalle prime considerazioni sulla loro attuazione, discusse con i partenariati dei due avvisi, è emersa l'esigenza di fare un ulteriore passo avanti nel consolidare e implementare processi virtuosi di inclusione sociale a livello della comunità, al fine di pervenire a un percorso di messa a sistema delle modalità di intervento già in atto. E' stato così emanato il bando Marginalità 3, che grazie al lavoro fatto di monitoraggio ed analisi delle esperienze in via di implementazione, ha portato a mettere a fuoco alcune specificità degli interventi: col terzo avviso gli interventi si sono dunque connotati con una forma più definita andando ad assumere via via sempre più la forma di servizi e non più di esperienze sporadiche. In questo contesto si sono iniziate a delineare le tre aree di intervento da modellizzare. A questo punto stata avviata anche la **collaborazione con gli altri settori della Regione** (Welfare e Prevenzione) perché la direttrice del lavoro si andava sempre più configurando come una attività di prevenzione primaria e secondaria. Un report prodotto dalla DG promotrice dell'iniziativa sintetizza chiaramente le caratteristiche del **modello di intervento contro la marginalità estrema** che si è andato via via consolidando e che viene di seguito presentato in forma sintetica:

- l'elemento caratterizzante è dato dalla personalizzazione degli interventi che, a seconda dell'intensità della presa in carico (contatto occasionale/realizzazione di progetti strutturati) determina modalità di intervento differenti e peculiari.
- Conseguentemente, le azioni e gli interventi personalizzati che ne derivano, si connotano quali servizi alla persona per una durata temporanea limitata. I destinatari infatti, una volta intercettati vengono indirizzati verso risposte adeguate, vedendo soddisfatto, in breve tempo il proprio bisogno.
- I progetti sono intervenuti su **tre aree di intervento specifiche** ciascuno facente riferimento ad un preciso luoghi di contesto (1) e a specifici interventi/strumenti operativi (2):

⇒ **Area 1 (Mediazione):**

1. Quartieri o rioni cittadini dove in alcuni casi vige un senso di insicurezza;
2. Si rivolge principalmente alle comunità territoriali stimolando la loro attivazione in percorsi di cittadinanza responsabile e socializzazione, sviluppo di comunità e attivazione di forme di partecipazione attiva della stessa attraverso percorsi formativi, istituzione di Comitati di rappresentanza dei residenti, contrasto alla dispersione scolastica, laboratori educativi/professionali, attività di counselling, etc.;

⇒ **Area 2 (Limitazione dei Rischi diventato successivamente Prevenzione e Limitazione dei rischi):**

1. Contesti del divertimento e di aggregazione giovanile formali ed informali, aree urbane coinvolte nel fenomeno del divertimento notturno, caratterizzati anche da dinamiche conflittuali associate a livelli elevati di criminalità e disordini, presenza massiccia di utilizzo di sostanze di alcol e sostanze stupefacenti.
2. Interventi di Unità Mobile con personale volontario e figure professionali che operano per la riduzione di comportamenti connessi all'uso di sostanze, che potrebbero determinare rischi per la salute individuale e collettiva. E' un presidio sul territorio che svolge attività di avvicinamento e primo aggancio. E' un punto di riferimento per tutti gli utenti, dove vengono fornite informazioni su sostanze e fattori di rischio, vengono effettuate prove alcolemiche, vengono distribuiti kit e piccoli generi di conforto, etc

⇒ **Area 3 (Aggancio e Inclusione diventato poi ad Aggancio e Riduzione del danno):**

1. il Drop in è una struttura per persone che si trovano in condizione di grave disagio, senza dimora, in condizioni di marginalità estrema: possono essere semplici luoghi in cui si pratica lo scambio di siringhe e la distribuzione di materiale sterile, indirizzati esclusivamente a tossicodipendenti; possono essere aperti ad un'utenza più ampia, svolgendo soprattutto la funzione di luogo di tregua dalla strada, in cui le persone possono rispondere ad esigenze di base come lavarsi, vestirsi, bere qualcosa di caldo o semplicemente riposarsi. Possono ricoprire un ruolo di "primo contatto" per le persone in difficoltà, che possono cominciare da lì a entrare in relazione con servizi più specifici.
2. L'Unità di Strada rappresenta la parte mobile del Drop in, il primo aiuto concreto alle persone senza dimora o in condizioni di grave disagio. Esercita azioni di mediazione nei luoghi di consumo e produce maggiore sicurezza nei confronti della cittadinanza. Fornisce le prime prestazioni di base, informazioni, una mappatura di eventuali luoghi critici, etc.

**Tutte e tre le aree hanno in comune il concetto di prevenzione, sia primaria** (nei confronti dei giovani che possono avvicinarsi a situazioni di dipendenza, marginalità ecc.), **sia secondaria/terziaria** (nei riguardi di adulti che, pur avendo scelto di vivere una vita ai margini della società, devono essere supportati per non creare danno a loro stessi ed al contesto che li circonda).

Per standardizzare le prestazioni erogate per arrivare a sviluppare un vero e proprio modello di intervento è stato poi realizzato un confronto e un lavoro di analisi che ha visto il coinvolgimento degli Enti partner finalizzato ad identificare i singoli interventi e le prestazioni erogate, al fine di una possibile messa a sistema di queste modalità di intervento.

Sulla base del confronto emerso è stato dunque possibile promuovere il quarto Avviso che, in continuità di intervento con i precedenti, ha assunto una configurazione maggiormente strutturata e propedeutica verso la standardizzazione e la personalizzazione dei servizi alla persona. Rispetto agli avvisi precedenti sono stati dunque individuando due elementi ulteriori: l'area trasversale 4 – inclusione attiva - in sinergia con l'Azione 9.2.2. e le specifiche prestazioni erogabili per tutte le aree di intervento (Si veda la specifica nell'Allegato 2).

Nel 2018 è stato dunque emanato il quarto Avviso finalizzato al finanziamento di azioni di consolidamento dei percorsi di inclusione sociale realizzati con marginalità 3.

Entriamo nel dettaglio dell'implementazione dei quattro Avvisi.

⇒ **BANDO MARGINALITÀ 1 - DGR 3206/2015 e decreto 8654/2015: Avviso pubblico per lo sviluppo di interventi a favore di giovani e persone, anche abusatori di sostanze, in situazione di grave marginalità e successivi**

L'obiettivo generale dell'avviso è attivare azioni di diminuzione delle tensioni sociali in situazioni ed in contesti di rischio e fragilità, per innescare processi virtuosi di inclusione sociale a livello della comunità, offrendo opportunità, in un tempo dato, di presa in carico per il recupero e la riduzione del danno nell'ottica di assunzione di responsabilità individuale. Le risorse disponibili erano € 1.800.000. Nell'ambito di tale bando stati approvati e finanziati 22 progetti per un totale di € 1.753.951. A fronte di un numero di **potenziali** destinatari/e finali stimato in 42.306 soggetti al 31/12/2017 il numero **reale** destinatari finali rilevato dal sistema informativo regionale ne riportava 622. Il quadro dei beneficiari della misura che emerge, molto poco significativo data l'esiguità dei dati, viene presentato nell'Allegato 3. Essendo dati ancora provvisori non si ritiene utile commentarli. Nell'Allegato 4 vengono invece presentati i progetti approvati e già realizzati.

⇒ **BANDO MARGINALITÀ 2 - DGR 5289/2016 e decreto 6534 /2016. Avviso pubblico per il completamento territoriale dei percorsi di inclusione sociale a favore di giovani e persone con problemi di abuso a grave rischio di marginalità e successivi**

Si tratta del completamento territoriale dei percorsi di inclusione sociale a favore di giovani e persone con problemi di abuso a grave rischio di marginalità. Le risorse disponibili erano € 1.300.000: i progetti approvati e finanziati sono stati 11 per un totale di € 1.076.075,68. Il numero dei **potenziali** destinatari/e finali è stato stimato in **10.889** soggetti di cui il 44,4% giovani 15/24 anni: al 31/12/2017 il **numero reale** destinatari finali rilevato dal sistema informativo regionale era pari a **904**. I progetti approvati e già realizzati sono riportati in allegato.

⇒ **BANDO MARGINALITÀ 3 - DGR n. 6343/2017 e decreto 3297/2017. Avviso pubblico per implementare e modellizzare percorsi di inclusione sociale a favore di giovani e adulti a grave rischio di marginalità, anche con problemi di abuso**

La finalità del terzo bando è nata dall'esigenza di consolidare e implementare processi virtuosi di inclusione sociale a livello della comunità, offrendo opportunità sia di pronto intervento sociale che di presa in carico per la prevenzione e la limitazione del rischio, nonché la riduzione del danno, mediante progettazione e assunzione di responsabilità individuale e consapevole. Le risorse disponibili sono state € 1.540.000. Sono stati approvati e finanziati 19 progetti per un totale di €1.191.488. Il numero dei **potenziali** destinatari/e finali è stato stimato in **13.728** soggetti di cui il 32,4% giovani di 15/24 anni. Il numero **reale** destinatari finali al 31/12/2017 risultava pari a **659**.

I progetti approvati e già realizzati sono presentati in allegato.

Per una maggiore comprensione dei contenuti dei progetti realizzati si presentano in allegato 5 due casi realizzati in due contesti territoriali molto distanti e differenti entrambi finanziati sia attraverso il bando Marginalità 1 che il bando Marginalità 3: il Comune di Sondrio e il Comune di Cremona. (Fonte: Relazioni Tecniche Finali).

**IL PROGETTO TORRAZZO promosso dal Comune di CREMONA** è stato avviato nell'ambito del BANDO MARGINALITÀ 1 nel marzo 2016 e concluso nel febbraio 2017. Aveva quali obiettivi

- a) Rispondere alle domande dell'utenza già in contatto utili per avvicinare/agganciare nuova utenza
- b) Favorire lo sviluppo di processi inclusivi, a favore di persone in situazioni di grave marginalità sociale,
- c) Sviluppare azioni atte a migliorare la vivibilità nel territorio e migliorare la fruizione di luoghi pubblici per contenere situazioni di allarme e di conflitti sociali.

Tra i principali risultati conseguiti vi sono complessivamente **6.218 contatti con persone a rischio di marginalità**, relativi a **325 persone diverse**. Il 48% dell'utenza contattata non era mai entrata prima in contatto con il Servizio. **Sono stati effettuati 221 invii ai Servizi della rete locale, relativi a 54 persone diverse. Con esito positivo per il 79% di essi**. Su segnalazione dell'equipe, sono state attivate 8 Micro-equipe in collaborazione coi Servizi formali ed informali della rete, atte a costruire percorsi individualizzati di cura e sostegno di alcuni degli utenti afferenti al Servizio. Per i casi seguiti con la sperimentazione di percorsi Individualizzati di Inclusione sociale, si evidenzia come esito **un netto miglioramento per quanto riguarda la situazione socioeconomica, occupazionale, abitativa e riduzione del consumo abuso di sostanze**. Sono stati inoltre individuati, avviati e conclusi, grazie al Progetto, 3 **tirocini lavorativi** attraverso la Cooperativa Fuxia Tipo B (ente effettivo), tutti della durata di 3 mesi. Infine **sono state fatte 10 uscite sul territorio** per monitorare **aree pubbliche a rischio**.

Nell'Aprile 2017 è stato avviato il progetto legato al BANDO MARGINALITÀ 3 che si è concluso nel dicembre 2017. Tra i principali risultati conseguiti:

Sono state incontrate 190 persone diverse. Il 25% del target raggiunto ha dichiarato di non essere in contatto e/o in carico a nessun Servizio formale o informale.

Sono stati effettuati 141 invii ai Servizi della rete locale, relativi a 106 persone diverse. Con esito positivo per l'84% di essi.

**Si è costituito un tavolo Locale Vulnerabilità che si è incontrato periodicamente, coordinando anche risorse di altri Interventi presenti sul Territorio.**

Attraverso la somministrazione della scheda di Iscrizione agli interventi sono state rilevate le condizioni di vulnerabilità per 70 soggetti. L'Azione di Outreach ha permesso di mantenere il monitoraggio di alcune zone sensibili della città, gestire segnalazioni dei cittadini inerenti situazioni di degrado del territorio e la raccolta di siringhe abbandonate.

*Conclusioni e raccomandazioni a Regione Lombardia al termine del percorso*

- a) I Servizi di prossimità offrono competenze e strategie di aggancio specifiche: è il Servizio che va verso l'utenza, non lo si aspetta nei luoghi formali. Le persone vengono accolte a prescindere da una chiara definizione del bisogno e viene instaurato una relazione di aiuto che, seppur inizialmente, a "legame debole" si è rivelata spesso solo l'inizio di un percorso individualizzato efficace.
- b) L'esperienza del progetto Torrazzo 2017 ha garantito un nuovo approccio verso soggetti con condizioni di vulnerabilità, fragilità sanitarie e socioeconomiche e a rischio grave marginalità.
- c) Per l'attivazione dei tirocini lavorativi per donne è stata messa a punto una procedura specifica. Il Servizio di Prossimità si è occupato della lettura delle competenze, risorse e bisogni; ciò ha permesso l'attivazione del percorso lavorativo e l'invio e la presa in carico anche al Servizio Sociale o di Altri Servizi Locali. Le utenti hanno mantenuto successivamente le relazioni di aiuto, superando la diffidenza e la sfiducia verso i Servizi formali.

**Il progetto LA PIASTRA SI-CURA** promosso dal Comune di Sondrio è stato finanziato nell'ambito del **BANDO MARGINALITÀ 1**. Aveva quali obiettivi:

- a) aumentare le occasioni di contatto e aggancio dei soggetti in condizioni di emarginazione nonché persone con problemi di dipendenza da sostanze;
- b) aumentare le capacità di analisi del proprio bisogno da parte dei soggetti agganciati;
- c) aumentare la presa in carico sociali e socio-sanitaria delle situazioni di bisogno (individuali, familiari);
- d) sperimentare misure di sostegno per potenziare le risorse individuali e la consapevolezza delle proprie capacità, facilitando il passaggio verso i servizi di orientamento del lavoro e/o mercato del lavoro;
- e) ridurre l'impatto che le manifestazioni di disagio presenti a livello territoriale possono generare nella comunità locale.

I principali risultati conseguiti:

- a) aggancio di soggetti in condizione di grave emarginazione, alcuni dei quali non afferenti ai Servizi;

- b) lo sviluppo di rapporti e percorsi d'aiuto duraturi con gran parte dell'utenza dell'attività di Outreach e Drop-in che è tornata al servizio;
- c) i soggetti incontrati hanno mediamente accettato di confrontarsi con gli operatori in merito alle proprie situazioni di difficoltà, aumentando anche, grazie alle situazioni di confronto, le capacità di analisi dei propri bisogni e accogliendo interventi proposti loro;
- d) i soggetti incontrati sono stati inviati o accompagnati ai servizi e, con alcuni di loro si è avviato un percorso di avvio o consolidamento della presa in carico ai servizi sanitari e socio-assistenziali, con altri si è facilitato il passaggio verso i servizi di orientamento del lavoro e/o mercato del lavoro;
- e) si ha la percezione che sia diminuito l'impatto dei contesti degradati con minori scene aperte di consumo, minor insicurezza e minor ritrovamento di siringhe usate.

Il prosieguo finanziato nell'ambito del BANDO MARGINALITÀ 3 è partito nel febbraio 2017 e si è conclusivo a dicembre 2017. I principali risultati conseguiti:

- a) Sono state agganciate nuove persone in grave situazione di emarginazione e disagio mentre i soggetti incontrati ritornano agli spazi di pronto intervento sociale del progetto.
- b) I soggetti incontrati accettano e richiedono il confronto con l'operatore e accolgono gli interventi proposti loro al fine di superare la loro fase critica.
- c) I soggetti incontrati sono stati inviati ai servizi ed avviano o consolidano un percorso di presa in carico di inclusione.
- d) I cittadini riscontrano un miglioramento delle condizioni di vivibilità negli spazi e non vi sono state lamentele rispetto alla presenza del drop in.
- e) Si è creato un modello- prassi di intervento per l'implementazione di percorsi leggeri di inclusione delle persone agganciate o segnalate dai servizi.

⇒ **BANDO MARGINALITÀ 4 - DGR 7601/2017 2017 e Decreto 2554 del 26/02/2018**  
**Finanziamento di progetti per il consolidamento di percorsi di inclusione sociale a favore di persone, giovani e adulte, a grave rischio di marginalità**

Nel 2018 è stato emanato il quarto Avviso che finanzia azioni di consolidamento dei percorsi di inclusione sociale realizzati con marginalità 3. "L'obiettivo dell'Avviso è quello di dare continuità a processi virtuosi di inclusione sociale a livello della comunità di giovani e adulti a grave rischio di marginalità e disagio sociale, mediante interventi riconducibili a potenziare e intensificare sia le azioni già in atto che realizzare ulteriori e specifici percorsi di inclusione sociale"<sup>14</sup>.

I precedenti Avvisi hanno avviato progetti partendo da interventi realizzati a "macchia di leopardo" sul territorio regionale negli anni precedenti volti ad offrire a giovani e adulti, "mediante progetti individuali con obiettivi realizzabili anche attraverso assunzione di responsabilità consapevole", opportunità sia di pronto intervento sociale che di presa in carico strutturata o occasionale per azioni di prevenzione, di limitazione dei rischi nonché relative alla riduzione o al contenimento del danno. Pertanto l'obiettivo perseguito dell'Avviso Marginalità 4 è dunque quello di **"pervenire ad una standardizzazione di queste modalità** nelle Aree Urbane mediante attività dirette a sostenere le fasce deboli della società (soggetti a rischio di esclusione lavorativa, senza fissa dimora e in generale, giovani e adulti vulnerabili e a rischio di emarginazione) per orientarle e accompagnarle in percorsi di rafforzamento personale, favorendone l'inserimento sociale e lavorativo, tramite una risposta ai bisogni primari e prevenendo, laddove necessario, i fattori di rischio derivanti dall'uso o dall'abuso di sostanze legali e/o illegali e da comportamenti devianti (es. ludopatia)".

Le risorse disponibili sono € 3.000.000,00 sull'azione 9.5.9 € 2.000.000,00 sull'azione 9.2.2 (DDG 2554/2018).

Sono stati approvati e finanziati 32 progetti per un totale di € 4.484.109,141. Il finanziamento massimo assegnabile per ogni progetto è stato non superiore all'80% del costo totale e comunque entro i 150.000,00 Euro.

Il numero dei **potenziali** destinatari/e finali è stato stimato in 26.232 soggetti di cui 17.779 di sesso maschile e 8.453 di sesso femminile. Il 43,42% dei giovani si è ipotizzato possa rientrare nella fascia

<sup>14</sup> Allegato 1 del bando

di età 15/24 anni. 1.366 soggetti di entrambi i sessi ci si aspetta possano essere inseriti in un percorso di presa carico strutturata.

In sintesi dunque:

BANDO	risorse disponibili	ammontare finanziato	numero progetti finanziati	Importo medio	potenziali destinatari/e finali	di cui giovani 15/24	di cui donne	destinatari registrati al 31/12/2017
1	€ 1.800.000	€ 1.753.951	22	€ 79.723	42.306	39,6%	37,7%	622
2	€ 1.300.000	€ 1.076.075	11	€ 97.825	10.889	27%	44,4%	904
3	€ 1.540.000	€ 1.191.488	19	€ 62.710	13.728	36,6%	32,4%	659
4	€ 5.000.000	€ 4.484.109	32	€140.128	26.232	43,4%	32,2%	
<b>di cui 3.000.000 su azione 9.5.9</b>								

Il quarto avviso rappresenta dunque la messa a sistema di quanto sperimentato ed implementato nei primi tre avvisi. I progetti che sono stati presentati risultano essere molto più delineati perché basati sugli esiti del processo di apprendimento e di scambio tra tutti i partenariati e supportato dalla Regione, che ha favorito momenti di incontro e condivisione delle esperienze fatte e dei percorsi realizzati. A questo proposito l'avviso fa un ampio riferimento a quello che per Regione Lombardia è diventato uno strumento di governo essenziale e di messa a regime del sistema dei servizi, ovvero la cosiddetta Delibera delle Regole<sup>15</sup>, basata sulla l.r. n. 23/2015 che definisce principi e percorsi che orientano l'erogazione delle funzioni di sistema non più solo alla cura, ma al "prendersi cura" della persona e della sua famiglia, nell'ambito di percorso di riorganizzazione, razionalizzazione e appropriatezza del sistema di interventi sociosanitari. L'Avviso 4 richiama, nella definizione delle diverse aree di intervento quanto contenuto in tale delibera: per l'area 2 per esempio si chiarifica che "Ciascun progetto prevede azioni nell'ambito della prevenzione, con riferimento anche a quanto precisato nella delibera n. 7600/2017 al fine di contribuire a orientare una prossima messa a sistema secondo un approccio integrato tra ambito sociale e socio-sanitario, di contrasto alle situazioni di marginalità anche giovanile e all'uso e abuso di sostanze, presenti in contesti locali particolarmente a rischio, attraverso interventi evidence-based e/o raccomandati". Per l'area 3 "Tale Area di intervento prevede azioni nell'ambito della prevenzione della cronicità, con riferimento anche a quanto precisato nella delibera n. 7600/2017 "al fine di contribuire a orientare una prossima messa a sistema secondo un approccio integrato tra ambito sociale e socio-sanitario, di contrasto alle situazioni di marginalità secondo modalità diversificate adattabili, in maniera flessibile, a bisogni differenti, con la possibilità di sviluppare anche processi di empowerment, counselling e orientamento verso percorsi di inclusione".

<sup>15</sup> Delibera n. 5954/2016 "Determinazioni in ordine alla gestione del servizio sociosanitario per l'esercizio 2017" e Delibera n. 7600/2017 "Determinazione in ordine alla gestione del servizio sociosanitario per l'esercizio 2018"

## 4 Primi esiti del percorso di implementazione degli avvisi afferenti all’Azione 9.5.9

### 4.1 La risposta alle domande di valutazione

#### 4.1.1 La strategia di azione sulla marginalità estrema finanziata con le risorse dell’Asse II FSE delineata da Regione Lombardia nel primo triennio è coerente con l’approccio FSE?

Essendo un percorso di innovazione sociale la scelta regionale è stata quella di usare i fondi comunitari per leggere un fenomeno afferente all’area della marginalità in modo molto approfondito, nelle sue numerose sfaccettature e declinazioni territoriali, e il suo legame con la rete dei servizi e delle iniziative già esistenti sul territorio, con l’obiettivo di identificare possibili strategie, sperimentarle, per arrivare ad implementare su larga scala un percorsi di accoglienza e presa in carico di provata efficacia, percorso senz’altro in linea con le direttive comunitarie.

La scelta operata da Regione Lombardia è stata infatti quella di avviare delle sperimentazioni locali, basate su esperienze già in parte sviluppate a livello locale, dalle quali trarre modalità operative di provata efficacia e giungere, dopo un percorso di scambio e concertazione, ad un possibile modello regionale da diffondere su vasta scala a livello regionale. La Regione ha dunque promosso importanti momenti di scambio di pratiche e procedure operative tra le modalità di intervento sperimentate nei diversi contesti locali.

Tale percorso ha consentito di sviluppare sinergie tra gli stakeholder e tra le reti di partenariato.

Parallelamente alla definizione del modello di intervento la Regione si è anche mossa, in coerenza con quanto avviene in altri ambiti di azione del FSE, alla definizione di costi standard attraverso l’adozione di procedure già in essere per altri settori, quali l’area anziani e alcune professioni socio-sanitarie, seguite da una fase di concertazione con i diversi stakeholder in tutti e 98 gli ambiti territoriali.

#### 4.1.2 Il percorso di implementazione dell’azione 9.5.9 per come è stato concretamente implementato attraverso gli avvisi emanati tra il 2015 e la fine del 2017 è in grado di raggiungere gli obiettivi regionali FSE, e con quale grado di integrazione e complementarità con le politiche regionali in tema di lotta alla povertà, col sistema dei servizi, e con i PON Inclusione sociale e Metro e FEAD?

L’obiettivo dell’azione 9.5.9 è quello di **“promuovere la parità di trattamento e l’inclusione economica e sociale delle situazioni di “povertà estrema” e “marginalità” nei contesti urbani, caratterizzati da crescente vulnerabilità e insicurezza sociale determinate da situazioni di crisi del mercato del lavoro, del contesto familiare, che vedono associarsi a povertà estreme classiche, appartenenti a specifiche etnie, nuove forme di marginalità in soggetti autoctoni** che subiscono, in modo significativo e diretto, la crisi socio-economica in atto e che devono poter disporre delle necessarie risposte, anche attraverso una ridefinizione delle regole di sistema”.

Da questo punto di vista i progetti promossi coi 4 bandi marginalità da un lato sono senz’altro andati nella direzione del **superamento della frammentazione degli interventi per target predefinito** (i Rom, gli immigrati, i richiedenti protezione internazionale, etc.) andando infatti ad agire su una platea trasversale di soggetti in grave stato di emarginazione. In questo senso la scelta è stata di offrire un supporto alla popolazione a prescindere da dove proviene e dalle sue caratteristiche socio-anagrafiche, sebbene occorre ricordare che l’azione 9.5.9 si inserisce in una priorità di investimento, la 9ii e in una azione, la 9.5 che fanno specifico riferimento proprio all’integrazione socioeconomica della popolazione Rom, Sinti e Camminanti accanto ai senza dimora.

Il POR esplicita tuttavia chiaramente questa intenzione già nella descrizione dell’azione 9.5.9: **“La ricorrente tentazione di fare appello a categorie “culturali” etnicizzate, supposte come fissate e immodificabili non risponde adeguatamente ad una diversità di bisogni che invece sono riconducibili all’interno delle situazioni di disagio, di povertà estrema, di fragilità. Pertanto la**

**scelta fatta dal POR è quella di affrontare questa tematica prioritariamente all'interno dell'Azione 9.5.9.**

Dall'altro si fatica anche ad intravedere come un progetto rivolto ad un target di popolazione "abusatrice di sostanze" rappresenti "una **nuova forma di marginalità** legata in modo significativo e diretto alla crisi socio-economica in atto". Si tratta in effetti di un target tradizionale del sistema dei servizi. La modalità innovativa e di particolare interesse è rappresentata dal voler affrontare le problematiche di cui è portatrice in maniera sinergica ed integrata con la rete dei servizi del territorio.

Rispetto invece all'obiettivo volto a promuovere la "collaborazione delle varie reti istituzionali presenti sul territorio, il potenziamento del pronto intervento sociale, il coinvolgimento dell'associazionismo" volte ad "**intercettare le situazioni di bisogno più estreme**, ad effettuare una azione complessiva di **primo aiuto**" senz'altro le azioni promosse **hanno contribuito al suo rafforzamento e messa a sistema.**

Molto meno rilevabile è invece la sinergia con interventi derivanti dall'attuazione del Fondo di aiuti europei agli indigenti. Nei bandi non è stato previsto il **sostegno del FEAD**, ma in ogni caso, non avrebbe potuto essere attivato nei territori che non rientrano nei parametri di intervento del FEAD (Comuni maggiori di 50.000 abitanti).

**Non si è osservato neppure un esplicito riferimento al PON Inclusione**, sebbene ci si possa attendere che alcuni dei destinatari una volta intercettati e accompagnati nell'ambito del sistema dei servizi, possano esser poi diventati beneficiari del REI, misura cofinanziata dal PON Inclusione.

In qualche caso è osservabile una interazione forte con attività promosse in connessione con il **PON metro**. Si tratta in particolare dell'esperienza legata al bando **laboratori sociali della DG casa**. Si cercherà infatti di lavorare in modo sinergico per evitare il sovrapporsi delle azioni, in particolare per quanto attiene all'area di intervento 1 che si intende sviluppare nella direzione di lavoro già in essere nei laboratori sociali. Difficilmente tuttavia si potrà arrivare a promuovere una progettazione integrata.

Molto rilevante sembra essere invece la prospettiva dell'integrazione tra servizi sanitari, sociosanitari e sociali: può essere considerata la chiave di volta dell'intera azione insieme alla creazione e al consolidamento dei partenariati territoriali e all'integrazione tra i soggetti istituzionali che detengono le competenze dei percorsi attivati (Regione, ATA, ASST, Comuni). Nel futuro si intende ampliare il coinvolgimento nello sviluppo delle attività connesse all'Azione 9.5.9 di altre Direzioni Generali.

L'approccio regionale al welfare è volto a favorire la **responsabilizzazione delle persone e delle famiglie e a garantire la loro autonomia** nella direzione di un welfare regionale fondato sull'innovazione sociale e sul supporto alla collaborazione tra i diversi livelli istituzionali e alle reti multi-stakeholder inserendosi nel più ampio contesto di riforma del welfare europeo. La strategia complessiva dell'Azione 9.5.9 è senz'altro coerente con tale approccio.

## 4.2 Riflessioni emergenti dall'analisi e suggerimenti

I primi esiti del percorso complessivo promosso nell'ambito dell'azione 9.5.9, derivati dalle interviste condotte e dall'analisi dei dati e materiali disponibili, possono essere sintetizzati come segue:

### 4.2.1 La modellizzazione e messa a sistema di iniziative sperimentali

L'impostazione complessiva delineata da Regione Lombardia appare di grande interesse: l'idea di **consolidare esperienze pilota locali** e progetti temporanei realizzati negli anni in un unico grande progetto per provincia, capace di mettere insieme gli attori più significativi del territorio pubblici e privati afferenti a settori e politiche differenti, appare come particolarmente efficace nel rispondere a quello che da più parti viene considerato il grosso limite della programmazione territoriale basata su progetti, ovvero la **sporadicità, la mancanza di garanzie sulla continuità e la scarsa capacità di dialogare** col sistema dei servizi territoriali.

La seconda fase dell'intero percorso, volta alla **modellizzazione e messa a sistema** di un progetto capace di raccogliere il meglio di quanto sperimentato nei territori, seppure anch'esso interessante e coerente con la strategia regionale, perché basato sugli esiti del processo di apprendimento e di

scambio tra tutti i partenariati e supportato dalla Regione, appare invece come più problematico. La capitalizzazione degli esiti delle esperienze locali e dei percorsi realizzati, per giungere alla messa a regime di un servizio territoriale stabile, rappresenta una importante evoluzione di un percorso che nasce come sperimentazione di esperienze di innovazione di cui verificare l'efficacia per poi consolidare a regime solo quanto effettivamente risultato utile. Tuttavia viene evidenziato **un rischio importante: i territori lombardi, come altrove, sono caratterizzati da una forte differenziazione** in termini di presenza e capacità di risposta del sistema dei servizi, di presenza e capacità di attivazione da parte del terzo settore, volontariato e soggetti privati ed interazione tra di essi e coi servizi pubblici, di clima politico e culturale. In tale contesto un **modello teorico sembra dunque essere difficilmente applicabile**. Ogni territorio, specie su un tema così delicato ad alto impatto mediatico e politico, dovrebbe poter **avere un ampio margine di flessibilità per poter strutturare il servizio sulla base delle necessità locali**. I modelli teorici rischiano infatti di non riuscire a valorizzare risorse e potenzialità esistenti molto valide a livello locale ma non previste a livello complessivo: come emerge da un'intervista **“un modello rigido ingabbia molto e rischia di tradursi in un mero atto normativo nel quale sono indicati solo i requisiti di accesso e i vincoli di spesa. Una sintesi di esperienze diversificate rischia di diventare un modello troppo rigido e poco adattabile nei contesti locali”**.

In effetti la logica regionale nel socio assistenziale intende andare nella direzione della standardizzazione delle prestazioni, in coerenza con le procedure promosse da altre DG che da tempo programmano sulla base dei fondi FSE. L'obiettivo è quello di arrivare a costruire un catalogo delle prestazioni che definisca anche quale e quanto personale coinvolgere, identificando i costi medi di ogni figura professionale (costruiti sulla base dei contratti delle cooperative sociali e sui contratti collettivi nazionali sanitari e poi socializzati coi 98 ambiti), in modo da poter arrivare a regime, a fine 2019, a definire un insieme di voucher atti a garantire l'insieme delle prestazioni necessarie a comporre il progetto personalizzato. Tale percorso continuerà a vedere il coinvolgimento degli enti e dei soggetti a vario titolo coinvolti nel percorso di modellizzazione.

Nonostante l'idea di fondo fosse quella di arrivare a consolidare le esperienze estemporanee per promuovere servizi stabili, fino ad ora gli interventi implementati sembrano essere ancora troppo poco radicati per poter essere considerati duraturi.

Due **suggerimenti** possono pertanto essere formulati in questo ambito di analisi:

- Introdurre nel modello teorico, sulla base del quale plasmare i servizi territoriali, un ampio margine di flessibilità per poter strutturare il servizio sulla base delle necessità locali e caratteristiche del sistema dei servizi formali ed informali esistente;
- Completare il percorso avviato con le sperimentazioni per giungere a quello che sembra essere il vero nodo da sciogliere, ovvero il passaggio da servizi sperimentali finanziati sulla base di bandi, che non garantiscono stabilità di finanziamento, a servizi stabili con finanziamenti certi e pluriennali.

#### 4.2.2 L'ampliamento e consolidamento delle reti di partenariato pubblico-privato e trasversali tra ambiti di intervento

Il percorso effettuato si è inserito su una tematica molto delicata e in crescita in un contesto di politiche sociali e sociosanitarie per le dipendenze che negli anni si sono fortemente indebolite e contratte. E' dunque sicuramente di interesse aver pensato di investire su questo ambito della vulnerabilità, trasversale nei territori, nelle politiche e nelle diverse fasce della popolazione.

Un esito rilevato da Regione Lombardia è la capacità del sistema che è stato complessivamente creato con i quattro bandi, di avviare un importante lavoro con il partenariato capace di favorire la sostenibilità nel tempo delle azioni finanziate promuovendo il progressivo radicamento dei servizi già esistenti nei territori e la messa a sistema di collaborazioni un tempo solamente sporadiche e su singole progettualità. E' di grande importanza il fatto che i progetti che sono stati finanziati **dovessero appoggiarsi ad esperienze precedenti e su partenariati già in parte avviati, da rafforzare, integrare e consolidare**.

La scelta di creare partenariati tra pubblico e privato identificando specifiche aree di competenza è stato utile, in particolare perché si è osservato che ciascun soggetto riesce ad agire dove l'altro incontra difficoltà. Si è osservato per esempio che il momento problematico dell'aggancio del soggetto vulnerabile è molto più efficace se viene realizzato dal terzo settore che va più facilmente nei luoghi della vulnerabilità, piuttosto che dal servizio pubblico che ha un approccio molto più formale. Una volta intercettato il soggetto vulnerabile, è compito dell'attore del terzo settore favorire il suo invio ai servizi del territorio. Il terzo settore da solo infatti non è in grado di offrire risposte a problemi così complessi. **Occorre però una connessione stretta tra i diversi soggetti del partenariato per evitare che la persona agganciata si perda nel percorso tra il servizio di strada e il sistema pubblico dei servizi.** Dopo il primo avviso si è infatti chiaramente capito quanto fosse importante avere nel partenariato la rete dei servizi territoriali, dunque il Comune, la ATS e la ASST da cui dipende il SERT. Nel quarto bando sono stati quindi inclusi nel partenariato una serie di servizi quali i dormitori e i servizi sul territorio a cui i destinatari possono essere accompagnati una volta presi in carico o comunque accolti nel progetto.

Dal punto di vista dei beneficiari i progetti che sono stati implementati sono stati molto interessati in termini di capacità di mobilitazione dei diversi attori a livello territoriale, andando a coinvolgere in modo significativo anche le diverse realtà del volontariato.

Il **suggerimento** è quello di favorire con specifiche azioni regionali il proseguimento delle collaborazioni avviate tra servizi territoriali, servizi sanitari e socio-sanitari e servizi per il lavoro, sulla base di un progetto personalizzato che coinvolga, oltre al singolo sempre più il nucleo familiare della persona in difficoltà. La direzione, già percorsa nei paesi europei coi sistemi di welfare più evoluti, è proprio quella della presa in carico globale con un sistema integrato dei servizi che arrivi ad affrontare i problemi della marginalità con uno sguardo integrato e una unica regia sul caso.

#### 4.2.3 Le difficoltà inerenti le procedure FSE

Sia da parte di Regione Lombardia che da parte dei beneficiari si sono incontrate diverse difficoltà inerenti l'implementazione delle procedure FSE, particolarmente complesse in particolare per quanto attiene le procedure di rendicontazione e la rigidità dei controlli ed ispezioni.

Dal punto di vista dei beneficiari il cambiamento osservato non è solo legato alle nuove procedure ma anche alle nuove modalità di costruzione dei partenariati, volte a promuovere la progettazione congiunta tra il settore pubblico e quello privato, alla standardizzazione degli interventi da implementare in futuro attraverso un sistema di voucherizzazione, alla necessità di utilizzare un nuovo sistema informativo.

I settori della Regione Lombardia dal canto loro si sono probabilmente trovati a dover gestire bandi con regole comunitarie nuove e molto complesse, che hanno richiesto tempo ed acquisizione di nuove competenze da dover poi trasferire ai partenariati.

I costi per i soggetti capofila dei partenariati in termini di risorse umane coinvolte per la partecipazione ai bandi e la successiva rendicontazione sembrano essere talmente elevati da scoraggiare in certi casi la partecipazione, laddove l'utenza coinvolta è ridotta.

Il **suggerimento** è dunque quello, per il futuro, di prevedere un accompagnamento forte ai territori che decidano di intraprendere la strada della progettazione di interventi sulla base dei fondi comunitari, prevedendo modalità operative atte a semplificare le procedure amministrative e le attività rendicontative.

#### 4.2.4 La mancanza di dati aggregati di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia complessiva degli interventi

Una grossa criticità rilevata è la mancanza di dati di monitoraggio aggiornati e l'incompletezza di quelli complessivamente raccolti.

Il primo punto critico è legato alla **tipologia dei dati raccolti** per valutare gli esiti degli interventi. Una analisi condotta dalla DG referente dell'iniziativa ha stimato che nel complesso i destinatari coinvolti sono stati circa 42.000 con livelli molto diversi di coinvolgimento. Ha potuto distinguere tre tipologie di destinatari: 1) I destinatari definiti "spot", 2) quelli per i quali è stata attivata una parziale presa in

carico e che usano il servizio tipo un Pronto Soccorso sociale e non tornano, 3) coloro i quali sono disponibili ad avviare un percorso di presa in carico vero e proprio. Tuttavia sulla base dei dati disponibili non ha potuto stimare la distribuzione dei beneficiari nei tre livelli di intervento. L'analisi regionale ipotizza che circa il 10% dei beneficiari passi da un livello di intervento al livello superiore, dato tuttavia non confermabile da evidenze statistiche. Per il quarto bando è stato dunque chiesto ai beneficiari di rilevare dei dati anche relativamente a questa dimensione di analisi.

I progetti promossi anche con i primi tre avvisi hanno comunque consentito di **ampliare notevolmente la conoscenza dei fenomeni di grave marginalità nei territori**. In alcuni casi sono infatti stati sviluppati **osservatori** e punti di incontro per persone spesso mai intercettate dai servizi sociali. Si è dunque rilevata una **crescita nella conoscenza del fenomeno e nella consapevolezza di come affrontarlo**.

Il primo **suggerimento** è senz'altro quello di promuovere un'azione di aggregazione delle informazioni che i diversi osservatori locali stanno raccogliendo per arrivare ad alimentare una sorta di **osservatorio regionale sulla marginalità estrema legata alla dipendenza da sostanze**.

Il **secondo aspetto critico è legato al sistema di monitoraggio** basato su dati di tipo amministrativo-contabile integrato da dati relativi alla situazione sociodemografica e lavorativa dei destinatari. Gli indicatori previsti sono solo parzialmente disponibili per i progetti conclusi quasi un anno fa. Anche quando saranno completi non riusciranno comunque ad offrire un quadro esaustivo per valutare l'efficacia complessiva degli interventi promossi coi 4 Avvisi. L'Avviso marginalità 1 aveva previsto la raccolta di dati relativi alla situazione di partenza e di arrivo con le persone in carico. Il problema è che molti dei soggetti coinvolti vengono coinvolti in modo molto informale, che non consente la somministrazione di strumenti di rilevazione e comunque non consente di valutare una evoluzione pre-post intervento, perché i soggetti poi difficilmente tornano più allo stesso servizio, soprattutto se un servizio di strada, che fa più informazione che non una vera presa in carico che prevede l'apertura di una cartella personale.

Il **suggerimento** è dunque quello di costruire un **sistema di indicatori di monitoraggio e valutazione capace di cogliere la specificità degli interventi di strada e di sportello**, che possa quindi porre al centro dell'analisi gli obiettivi per cui i servizi sono stati implementati e che possa quindi rilevare informazioni sull'efficacia degli specifici interventi promossi. Un sistema di rilevazione di questo tipo fornirebbe ai beneficiari stessi informazioni estremamente utili per mettere a fuoco ed eventualmente riorientare in corso d'opera le azioni progettuali e gli interventi implementati. Funzione della Regione, oltre a garantire il supporto metodologico per lo sviluppo di tali indicatori, potrebbe essere quella di aggregare tali dati per una lettura trasversale e la sperimentazione di una valutazione di efficacia ed impatto dell'azione regionale in tale ambito di intervento.



## ALLEGATI

### Allegato 1: Priorità di investimento, obiettivi specifici e relative azioni

<p><b>Priorità di investimento : 9i - L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità</b></p>
<p><i>Obiettivi specifici e azioni</i></p>
<p><b>9.1 - Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale</b> su cui sono allocati 114,44 ml€</p>
<p><i>Azione 9.1.3. – Sostegno a persone in condizione di temporanea difficoltà economica anche attraverso il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria, tra i quali il micro-credito e strumenti rimborsabili eventualmente anche attraverso ore di lavoro da dedicare alla collettività</i></p>
<p><b>9.2 - Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili</b> su cui sono allocati 10 ml€ al fine di favorire il processo di inclusione attiva, anche attraverso un approccio valutativo multidimensionale per individuare misure attive di orientamento, di accompagnamento e supporto in grado di favorire un inserimento scolasti-co, lavorativo, formativo e sociale mirato e personalizzato</p>
<p><i>Azione 9.2.1 Interventi di presa in carico multi professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità attraverso la definizione di progetti personalizzati. Promozione della diffusione e personalizzazione del modello ICF [International Classification of Functioning, Disability and Health] su scala territoriale. Interventi di politica attiva specificamente rivolti alle persone con disabilità.</i></p>
<p><i>Azione 9.2.2 - Interventi di presa in carico multi professionale finalizzati all'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione e in generale alle persone che per diversi motivi sono presi in carico dai servizi sociali: percorsi di empowerment (ad es. interventi di recupero delle competenze di base rivolti a tossicodipendenti, detenuti etc.), misure per l'attivazione e accompagnamento di percorsi imprenditoriali, anche in forma cooperativa (es. accesso al credito, fondi di garanzia, microcredito d'impresa, forme di tutoraggio, anche alla pari).</i></p>
<p><b>Priorità di investimento : 9ii - L'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom</b></p>
<p><i>Obiettivi specifici e azioni</i></p>
<p><b>9.5 - Riduzione della marginalità estrema</b> e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti (al fine di promuovere l'inclusione economica e sociale nei contesti urbani caratterizzati da crescente vulnerabilità e insicurezza sociale determinate da situazioni di crisi del mercato del lavoro e/o del contesto familiare)</p>
<p><i>Azione 9.5.9 - Finanziamento progetti nelle principali aree urbane e nei sistemi urbani di interventi mirati per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale per i senza dimora e per sostegno alle persone senza dimora nel percorso verso l'autonomia</i></p>
<p><b>Priorità di investimento : 9iv - Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale</b></p>
<p><i>Obiettivi specifici e azioni</i></p>
<p><b>9.3 - Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socio-educativi</b> rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali (al fine di garantire alle famiglie che hanno al loro interno situazioni di fragilità, di poter intervenire in termini di soddisfazione del bisogno di cura senza dover obbligatoriamente fuoriuscire ovvero non entrare nel mercato del lavoro, specialmente per la componente femminile di tali nuclei familiari)</p>
<p><i>Azione 9.3.3 - Implementazione di buoni servizio per servizi socioeducativi prima infanzia [anche in ottica di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socioeducativi e a ciclo diurno e per favorire l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera]</i></p>
<p><i>Azione - 9.3.6 - Implementazione di buoni servizi per servizi a persone con limitazioni nell'autonomia (per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi sociosanitari domiciliari e a ciclo diurno e per favorire l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera e per la promozione dell'occupazione regolare nel settore).</i></p>
<p><b>9.4 - Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche</b> in condizione di disagio abitativo, su cui sono allocati 102,66 ml€ (quale leva su cui innestare il circolo virtuoso che contribuisca a contrastare la fragilità familiare, a ripensare i consumi, ad inventare nuove forme di produzione e di partecipazione attiva alla comunità di appartenenza)</p>
<p><i>Azione 9.4.2 - Servizi di promozione e accompagnamento all'abitare assistito nell'ambito della sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi finalizzati a soddisfare i bisogni di specifici soggetti-target caratterizzati da specifica fragilità socio-economica (ad esempio residenzialità delle persone anziane con limitazioni dell'autonomia, l'inclusione per gli immigrati, la prima residenzialità di soggetti in uscita dai servizi sociali, donne vittime di violenza)</i></p>



## Allegato 2 - Le prestazioni erogabili per le quattro aree di intervento 'previste dai 4 avvisi marginalità

### Per l'Area 1 - mediazione sociale;

- ✓ Attività di animazione sociale, culturale, di cura del territorio, anche attraverso percorsi di inclusione attiva;
- ✓ Servizi volti alla prevenzione e risoluzione del disagio e del conflitto, all'ascolto e all'aggregazione dei cittadini con sportelli di ascolto e di servizio;
- ✓ laboratori di educazione ambientale, di riciclo e costruzione di oggetti artigianali per l'arredo urbano, ecc.
- ✓ Giardinaggio di quartiere e orti condominiali/urbani;
- ✓ Spazi di socializzazione per attività culturali e formative ludico creative da realizzare in appositi centri e/o spazi per ogni diversa esigenza generazionale (bambini, giovani, anziani);
- ✓ Attività volte a favorire la partecipazione e la socializzazione attraverso percorsi di crescita personale e di qualificazione del tempo libero attraverso diverse tipologie di iniziative: organizzazione di iniziative di socialità (esperienze di convivialità, attività sportiva, mostre, attività musicali, partecipazione a manifestazioni culturali), per sviluppare anche le capacità auto-organizzative dei giovani e dei/delle residenti nell'organizzazione di eventi culturali e/o sociali.

### Per l'Area 2 - prevenzione e limitazione dei rischi

Le Azioni in quest'area prevedono:

- ✓ azioni rivolte ai singoli, al fine di ridurre i comportamenti a rischio;
- ✓ azioni rivolte al contesto, al fine della messa in sicurezza dei luoghi/spazi di intervento;

A titolo esemplificativo:

- iniziative di informazione sugli effetti e i pericoli dell'uso di alcool/stupefacenti, sugli stili di vita salutari che responsabilizzano i ragazzi nella tutela della propria salute e sui possibili effetti dei comportamenti devianti nella quotidianità;
- attività educative e animative individuali/di gruppo mirate - coerentemente con il profilo di rischio del contesto di intervento - per sostenere l'aggancio e la prevenzione di comportamenti a rischio;
- realizzazione di Info point mirati (materiale informativo, ascolto, ecc.);
- - promozione della figura del "Guidatore Designato"; o reclutamento di soggetti in grado di attivare azioni di "sensibilizzazione tra pari";
- spazi chill out (luoghi di "decompressione", spazi per riposarsi, luoghi per la somministrazione di generi di conforto, ecc.);
- eventuale accompagnamento a servizi sanitari e piccole medicazioni;
- accordi con gli organizzatori e/o con la Pubblica Sicurezza per la messa in sicurezza dei - partecipanti/presenti nei diversi contesti;
- accordi coi gestori e il personale di locali pubblici per incrementare i livelli di sicurezza all'interno e nei pressi di questi esercizi;
- corsi e incontri di informazione destinati al personale dei locali su alcol, guida, sicurezza e salute.

### **Per l'Area 3 - aggancio e riduzione del danno:**

- ✓ Unità di strada e /o Unità Mobile: pronto intervento sociale in soccorso delle persone senza dimora o in condizione di vulnerabilità problematica o patologica, per le quali vi è la necessità di instaurare una relazione significativa ed un accompagnamento verso le Istituzioni o altre Organizzazioni in grado di offrire loro un aiuto mirato:
  - distribuzione beni di prima necessità (ad esempio: coperte e sacchi a pelo in inverno, indumenti e kit per l'igiene personale, etc.);
  - distribuzione bevande, alimenti e beni di conforto;
  - primo orientamento sulle opportunità di accoglienza, sui servizi sociali e socio sanitari che il territorio mette a disposizione;
  - accompagnamento – invio ai centri di accoglienza (drop in, mense, dormitori, ecc) e/o ai servizi sociali o socio-sanitari;
  - interventi sanitari di primo soccorso nei confronti dei destinatari (es. medicazioni, prime cure, ecc).
- ✓ Drop in: Struttura aperta ad un'utenza ampia, che svolge soprattutto la funzione di luogo di tregua dalla strada, in cui le persone possono trovare risposta ad esigenze di base, con 2 livelli di accoglienza coesistenti: accoglienza a bassa soglia (soddisfamento dei bisogni primari) e accoglienza con presa in carico e personalizzazione dell'intervento:
  - Servizi di pronto intervento:
    - doccia;
    - servizio lavanderia;
    - interventi sanitari di primo soccorso (es. medicazioni, prime cure, etc.)
    - pasti;
    - sportello di ascolto e di informazioni su come accedere ai servizi del territorio;
    - segretariato sociale nelle procedure burocratiche per ottenere documenti e permessi e nell'avvio di consulenze legali gratuite;
    - accompagnamento verso:
      - strutture di ricovero notturno (es. dormitori) ;
      - luoghi di ristorazione collettiva ;
      - servizi sociali e socio sanitari specifici;
      - centri accoglienza o comunque spazi dove poter anche svolgere attività relazionali e ricreative;
      - percorsi di inserimento abitativo (es. Housing First - appartamenti che accolgono le persone senza dimora e in emergenza sociale – con un progetto di vita - e che da qui ripartono con l'autonomia e l'inclusione sociale)

### **Per l'Area trasversale 4 – Inclusione attiva:**

- ✓ orientamento sulle opportunità offerte dal sistema integrato regionale di istruzione, formazione professionale e lavoro;
- ✓ accompagnamento ai servizi del sistema integrato regionale di istruzione, formazione professionale e lavoro;
- ✓ attività funzionali all'attivazione del tirocinio (convenzione di tirocinio e progetto formativo individuale) secondo gli adempimenti previsti dagli indirizzi regionali in materia (DGR n.5451/2016 e DGR n.825/2013)
- ✓ attività funzionali all'attuazione dei tirocini collegati alla personalizzazione dell'intervento e all'insieme delle attività presenti nel progetto (sull'area 1, 2 e 3), con particolare riferimento al presidio ad opera del soggetto proponente della qualità dell'esperienza di tirocinio (Tutorship a supporto della stesura del progetto formativo, l'organizzazione e il monitoraggio del tirocinio).

## Allegato 3 – Dati di monitoraggio

### MARGINALITA' 1

#### Destinatari per status professionale

	Val. assoluto	%
i disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata*	355	53,6
i disoccupati di lungo periodo*	0	0,0
le persone inattive*	239	36,1
le persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	163	24,6
i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi*	68	10,3
<b>Totale Destinatari</b>	<b>662</b>	

#### Destinatari per caratteristiche socio-demografiche

	Val. assoluto	%
le persone di età inferiore a 25 anni*	91	13,7
le persone di età superiore a 54 anni*	89	13,4
di età superiore a 54 anni che sono disoccupati, inclusi i disoccupati di lungo periodo, o inattivi e che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	84	12,7
i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)*	446	67,4
i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)*	110	16,6
i titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)*	28	4,2
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro*	52	7,9
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro con figli a carico*	35	5,3
i partecipanti che vivono in una famiglia composta da un singolo adulto con figli a carico*	34	5,1
i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)**	219	33,1
i partecipanti con disabilità**	35	5,3
le altre persone svantaggiate**	662	100,0
i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa* (solo campione)	239	36,1
le persone provenienti da zone rurali* (2) (solo campione)	35	5,3
<b>Totale Destinatari</b>	<b>662</b>	

**MARGINALITA' 2****Destinatari per status professionale**

	Val. assoluto	%
i disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata*	807	89,3
i disoccupati di lungo periodo*	92	10,2
le persone inattive*	49	5,4
le persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	31	3,4
i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi*	48	5,3
<b>Destinatari</b>	<b>904</b>	<b>100</b>

**Destinatari per caratteristiche socio-demografiche**

	Val. assoluto	%
le persone di età inferiore a 25 anni*	42	4,6
le persone di età superiore a 54 anni*	15	1,7
di età superiore a 54 anni che sono disoccupati, inclusi i disoccupati di lungo periodo, o inattivi e che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	14	1,5
i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)*	735	81,3
i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)*	109	12,1
i titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)*	12	1,3
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro*	0	0,0
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro con figli a carico*	0	0,0
i partecipanti che vivono in una famiglia composta da un singolo adulto con figli a carico*	0	0,0
i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)**	214	23,7
i partecipanti con disabilità**	10	1,1
le altre persone svantaggiate**	904	100,0
i senzateo o le persone colpite da esclusione abitativa* (solo campione)	0	0,0
le persone provenienti da zone rurali* (2) (solo campione)	43	4,8
<b>Totale destinatari</b>	<b>904</b>	

**MARGINALITA' 3****Destinatari per status professionale**

	Val. assoluto	%
i disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata*	264	40,1
i disoccupati di lungo periodo*	102	15,5
le persone inattive*	289	43,9
le persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	78	11,8
i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi*	106	16,1
<b>Totale destinatari</b>	<b>659</b>	<b>100</b>

**Destinatari per caratteristiche socio-demografiche**

le persone di età inferiore a 25 anni*	127	19,3
le persone di età superiore a 54 anni*	38	5,8
di età superiore a 54 anni che sono disoccupati, inclusi i disoccupati di lungo periodo, o inattivi e che non seguono un corso di insegnamento o una formazione*	31	4,7
i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)*	458	69,5
i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)*	136	20,6
i titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)*	38	5,8
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro*	0	0,0
i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro con figli a carico*	0	0,0
i partecipanti che vivono in una famiglia composta da un singolo adulto con figli a carico*	0	0,0
i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)**	112	17,0
i partecipanti con disabilità**	34	5,2
le altre persone svantaggiate**	659	100,0
i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa* (solo campione)	0	0,0
le persone provenienti da zone rurali* (2) (solo campione)	56	8,5
<b>Totale destinatari</b>	<b>659</b>	<b>100</b>



## Allegato 4 - I progetti finanziati

<b>MARGINALITA' 1</b>	<b>Data inizio</b>	<b>Data fine</b>	<b>Spesa ammissibile</b>
<b>Denominazione operazione</b>			
115453 - IL CALABRONE - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS	27/11/2015	-	99.990,80 €
115462 - CENTRO SERVIZI FORMAZIONE COOPERATIVA SOCIALE A R.L.	27/11/2015	-	100.000,00 €
115497 - COMUNE DI MANTOVA	26/11/2015	17/03/2017	94.896,00 €
115499 - CONSORZIO SIR SOLIDARIETA' IN RETE - CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE	17/03/2016	17/03/2017	100.000,00 €
115562 - AZIENDA SOCIALE SUD EST MILANO O, IN FORMA ABBREVIATA "A.S.S.E.MI."	27/11/2015	-	99.880,00 €
115564 - COMUNE DI BERGAMO	27/11/2015	18/03/2017	100.000,00 €
115573 - "COOPERATIVA SOCIALE O.N.L.U.S. C.O.D.A.M.S. DUE" SOCIETA' COOPERATIVA (COOPERATIVA OPERATORI DELLE ATTIVITA' MUTUALISTICHE SOCIO EDUCATIVE)	17/03/2016	17/03/2017	70.859,82 €
115662 - FAMIGLIA NUOVA SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE	27/11/2015	-	64.797,06 €
115724 - COOPERATIVA SOCIALE CASA DEL GIOVANE SOC. COOP. A R.L.	27/11/2015	-	100.000,00 €
115748 - COMUNE DI CREMONA	13/01/2016	18/03/2017	69.382,85 €
115754 - EX.IT - CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE A RESPONSABILITA' LIMITATA	27/11/2015	-	87.390,12 €
115830 - COMUNE DI RHO	26/11/2015	-	49.782,00 €
115941 - COOPERATIVA SOCIALE A.E.P.E.R. (ANIMAZIONE, EDUCAZIONE, PREVENZIONE E REINSERIMENTO) IN BREVE "COOPERATIVA SOCIALE A.E.P.E.R."	24/11/2015	-	69.099,20 €
115974 - COOPWORK COOPERATIVA SOCIALE - (O.N.L.U.S.)	27/11/2015	-	57.131,00 €
116375 - COOPERATIVA DI BESSIMO, COOPERATIVA SOCIALE A RESPONSABILITA' LIMITATA ONLUS	27/11/2015	-	79.918,32 €
116466 - COMUNE DI MONZA	24/11/2015	-	46.120,00 €
116474 - C S & L CONSORZIO SOCIALE	26/11/2015	-	99.900,00 €
116524 - "ALBATROS COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS"	26/11/2015	17/03/2017	33.900,92 €
116690 - COMUNE DI SONDRIO	19/11/2015	-	64.984,00 €
116799 - COMUNE DI GALLARATE	18/03/2016	18/03/2017	97.160,00 €
116840 - Comunità Nuova onlus	27/11/2015	-	87.064,00 €
116910 - COOPERATIVA SOCIALE AERIS A R.L.	27/11/2015	-	81.656,80 €

<b>MARGINALITA' 2</b>	<b>Data inizio</b>	<b>Data fine</b>	<b>Spesa ammissibile</b>
<b>Denominazione operazione</b>			
201955 - LA COLLINA COOPERATIVA SOCIALE	24/10/2016	-	98.410,98 €
202426 - ASSOCIAZIONE COMUNITA' IL GABBIANO ONLUS	26/10/2016	-	98.056,00 €
202996 - CONSORZIO SUL SERIO - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS	02/11/2016	-	100.000,00 €
204391 - FONDAZIONE SOMASCHI ONLUS	01/10/2016	-	99.970,00 €
205383 - SPAZIO GIOVANI - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS	01/11/2016	-	84.921,00 €
205904 - Fondazione Caritas di Vigevano - ONLUS	01/11/2016	-	100.000,00 €
206402 - "NATURART COOPERATIVA SOCIALE A RESPONSABILITA' LIMITATA"	05/10/2016	-	99.956,00 €
207789 - "COOPERATIVA LOTTA CONTRO L'EMARGINAZIONE COOPERATIVA SOCIALE - (O.N.L.U.S.) SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE	17/10/2016	30/10/2017	99.946,00 €
208055 - MONDOVISIONE SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE ONLUS	05/10/2016	-	99.953,67 €
208323 - GLI ACROBATI SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS	02/11/2016	-	96.106,00 €
208806 - Associazione ALA MILANO ONLUS	24/10/2016	-	98.700,00 €

<b>MARGINALITA' 3</b> <b>Denominazione operazione</b>	<b>Data inizio</b>	<b>Data fine</b>	<b>Spesa ammissibile</b>
415054 - COMUNE DI BERGAMO	28/03/2017	15/12/2017	69.996,42 €
417323 - "ALBATROS COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS"	28/03/2017	15/12/2017	21.310,24 €
417530 - IL CALABRONE - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE - ONLUS	28/03/2017	15/12/2017	69.996,92 €
418050 - CONSORZIO SIR SOLIDARIETA' IN RETE - CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE	28/03/2017	15/12/2017	69.996,42 €
418127 - CENTRO SERVIZI FORMAZIONE S.C.S	28/03/2017	15/12/2017	69.999,94 €
418234 - COMUNE DI SONDRIO	28/03/2017	15/12/2017	67.770,37 €
418288 - COOPERATIVA SOCIALE A.E.P.E.R. (ANIMAZIONE, EDUCAZIONE, PREVENZIONE E REINSERIMENTO) IN BREVE "COOPERATIVA SOCIALE A.E.P.E.R."	28/03/2017	15/12/2017	40.942,58 €
419952 - FAMIGLIA NUOVA SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE	28/03/2017	15/12/2017	47.268,73 €
420244 - COMUNE DI CREMONA	28/03/2017	15/12/2017	69.992,81 €
421168 - COMUNE DI GALLARATE	28/03/2017	15/12/2017	69.951,25 €
421459 - C S & L CONSORZIO SOCIALE	28/03/2017	15/12/2017	69.367,20 €
423332 - COOPERATIVA SOCIALE AERIS A R.L.	28/03/2017	15/12/2017	69.926,58 €
423612 - COMUNE DI RHO	28/03/2017	15/12/2017	53.466,70 €
423717 - AZIENDA SOCIALE SUD EST MILANO O, IN FORMA ABBREVIATA "A.S.S.E.MI."	28/03/2017	15/12/2017	67.109,72 €
423870 - Comunità Nuova onlus	28/03/2017	15/12/2017	69.986,00 €
424179 - COOPERATIVA DI BESSIMO, COOPERATIVA SOCIALE A RESPONSABILITA' LIMITATA ONLUS	28/03/2017	15/12/2017	66.932,61 €
424678 - COMUNE DI MONZA	28/03/2017	15/12/2017	68.854,13 €
424866 - EX.IT - CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI - SOCIETA' COOPERATIVA SOCIALE A RESPONSABILITA' LIMITATA	28/03/2017	15/12/2017	64.155,12 €
425456 - COOPWORK COOPERATIVA SOCIALE - (O.N.L.U.S.)	28/03/2017	15/12/2017	64.464,96 €

## Allegato 5 – Due esempi di progetti finanziati con i bandi Marginalità 1 e 3

### **PROGETTO TORRAZZO**

Comune di CREMONA

#### **Area 3 Aggancio e inclusione sociale**

#### **BANDO MARGINALITÀ 1**

*Partner effettivi:* Coop.Soc.Di Bessimo, Cooperativa Sociale Fuxia

*Partner associati:* Asl Provincia di Cremona, Associazioni di Volontariato: Associazione Gruppo Incontro, Associazione Gruppo Pro-positivo Beta2, Gruppo Articolo 32, Comitato Prevenzione Aids Cremona, Associazione Società di S. Vincenzo de Paoli,

*Ente sostenitore:* Provincia Cremona Politiche Sociali

Data di avvio 17/03/16 e data di conclusione 28/02/17

#### *Obiettivi*

- a) Rispondere alle domande dell'utenza già in contatto utili per avvicinare/agganciare nuova utenza
- b) Favorire lo sviluppo di processi inclusivi, a favore di persone in situazioni di grave marginalità sociale,
- c) Sviluppare azioni atte a migliorare la vivibilità nel territorio e migliorare la fruizione di luoghi pubblici per contenere situazioni di allarme e di conflitti sociali.

#### *Attività realizzate:*

a) Il Progetto ha realizzato **l'apertura e la gestione della sede dello Spazio Tregua**, spazio a bassa soglia d'accesso (unico vincolo orari apertura) aperto 4 giorni la settimana dalle 8.30 alle 13. Presso il quale sono state erogate tutte le tipologie di prestazioni previste in fase progettuale

b) Al fine di favorire lo sviluppo di processi inclusivi sono state attuate le **azioni sia di riduzione del danno e di facilitazione nell'accesso ai servizi**, sia **sperimentando nuove modalità di lavoro di rete tra i soggetti** che nei territori si occupano del fenomeno. Il lavoro di rete tra i partner ha favorito l'ottimizzazione delle risorse, e incrementato l'efficacia degli interventi grazie alla sinergia di professionalità differenti.

c) Su segnalazione dei cittadini, degli Enti Locali e delle forze dell'Ordine, sono stati effettuati **interventi di mappatura e presidio di luoghi pubblici** percepiti come luoghi di rischio per la popolazione (frequentati da soggetti in condizione di Grave Marginalità, giovani con necessita di interventi mirati alla prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili e interventi per ritrovamento di siringhe abbandonate)

#### *Principali risultati conseguiti:*

a) Sono state effettuate 186 aperture con complessivamente **6.218 contatti**, relativi a **325 persone diverse**, per una media di 33 contatti per apertura. **Il 48% dell'utenza contattata non era mai entrata prima in contatto con il Servizio.**

b) **Sono stati effettuati 221 invii ai Servizi della rete locale, relativi a 54 persone diverse. Con esito positivo per il 79% di essi.** Su segnalazione dell'equipe, sono state attivate 8 Micro-equipe in collaborazione coi Servizi formali ed informali della rete, atte a costruire percorsi individualizzati di cura e sostegno di alcuni degli utenti afferenti al Servizio. Per i casi seguiti con la sperimentazione di percorsi Individualizzati di Inclusione sociale, si evidenzia come esito **un netto miglioramento per quanto riguarda la situazione socioeconomica, occupazionale, abitativa e riduzione del consumo abuso di sostanze.** Sono stati inoltre individuati, avviati e conclusi, grazie al Progetto, **3 tirocini lavorativi** attraverso la Cooperativa Fuxia Tipo B (ente effettivo), tutti della durata di 3 mesi.

c) **sono state fatte 10 uscite sul territorio:** sono stati monitorate in particolare **3 aree pubbliche a rischio, sono stati contattati 61 giovani** a cui è stato fatto un intervento mirato prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili

#### **BANDO MARGINALITÀ 3**

*Partner effettivi:* Coop.Soc.Di Bessimo; Azienda Sociale Cremonese

*Partner associati:* ATs Valpadana, Azienda Socio Sanitaria Territoriale di Cremona, Associazione Gruppo Incontro – Associazione di Volontariato, Associazione Gruppo Pro-positivo Beta2, Cooperativa Sociale Fuxia,

Cooperativa le Querce, Gruppo Articolo 32, Croce Rossa Italiana Sezione di Cremona, Associazione Società di S. Vincenzo de Paoli  
Data di avvio 01/04/2017 e data di conclusione 15/12/2017

*Attività realizzate:*

La gestione dello Spazio Tregua ha permesso l'offerta di una vasta gamma di attività e di prestazioni con una apertura di 4 giorni la settimana.

In merito alla connessione con il territorio il progetto ha dato modo di stabilizzare la rete cittadina di quei soggetti del Pubblico e del privato sociale e dell'associazionismo, che a vario titolo si occupano di inclusione e integrazione della popolazione target. E' stato garantito un costante monitoraggio del territorio, favorendo l'aggancio di persone che difficilmente afferiscono al mondo dei Servizi e ponendo particolare attenzione ad alcuni luoghi della città "a rischio" e favorendo la mediazione con tutti i soggetti che abitano i luoghi stessi.

*Principali risultati conseguiti:*

a) Sono state incontrate 190 persone diverse. Il 25% del target raggiunto ha dichiarato di non essere in contatto e/o in carico a nessun Servizio formale o informale.

b) Sono stati effettuati 141 invii ai Servizi della rete locale, relativi a 106 persone diverse. Con esito positivo per l' 84% di essi.

Il progetto ha realizzato 3 diverse forme di intervento: 61 soggetti hanno usufruito del contatto occasionale con limitate prestazioni a bassa frequenza nello Spazio Tregua; 84 soggetti hanno ricevuto una presa in carico base, ovvero hanno usufruito di varie prestazioni, con una frequentazione dello Spazio Tregua 'media'; 45 persone diverse hanno usufruito di una presa in carico avanzata, tra loro 21 hanno attivato percorsi di inclusione personalizzati.

**Si è costituito un tavolo Locale Vulnerabilità che si è incontrato periodicamente, coordinando anche risorse di altri Interventi presenti sul Territorio.**

Attraverso la somministrazione della scheda di Iscrizione agli interventi sono state rilevate le condizioni di vulnerabilità per 70 soggetti. Dall'elaborazione dei dati raccolti è stato possibile costruire una "fotografia" delle persone contattate, definire maggiormente i singoli bisogni e orientare gli interventi in modo personalizzato. L'Azione di Outreach ha permesso di mantenere il monitoraggio di alcune zone sensibili della città, gestire segnalazioni dei cittadini inerenti situazioni di degrado del territorio e la raccolta di siringhe abbandonate.

*Conclusioni e raccomandazioni a Regione Lombardia al termine del percorso*

a) I Servizi di prossimità offrono competenze e strategie di aggancio specifiche: è il Servizio che va verso l'utenza, non lo si aspetta nei luoghi formali. Le persone vengono accolte a prescindere da una chiara definizione del bisogno e viene instaurato una relazione di aiuto che, seppur inizialmente, a "legame debole" si è rivelata spesso solo l'inizio di un percorso individualizzato efficace.

b) L'esperienza del progetto Torrazzo 2017 ha garantito un nuovo approccio verso soggetti con condizioni di vulnerabilità, fragilità sanitarie e socioeconomiche e a rischio grave marginalità.

c) Per l'attivazione dei tirocini lavorativi per donne è stata messa a punto una procedura specifica. Il Servizio di Prossimità si è occupato della lettura delle competenze, risorse e bisogni; ciò ha permesso l'attivazione del percorso lavorativo e l'invio e la presa in carico anche al Servizio Sociale o di Altri Servizi Locali. Le utenti hanno mantenuto successivamente le relazioni di aiuto, superando la diffidenza e la sfiducia verso i Servizi formali.

**LA PIASTRA SI-CURA***Comune di Sondrio***BANDO MARGINALITÀ 1**

Partner effettivi: Azienda Socio Sanitaria Territoriale della Valtellina e dell'Alto Lario, Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione, Cooperativa Il Granello, Associazione Comunità Il Gabbiano.

Data di avvio 17.03.2016 e data di conclusione 28.02.2017

*Obiettivi*

- a) aumentare le occasioni di contatto e aggancio dei soggetti in condizioni di emarginazione nonché persone con problemi di dipendenza da sostanze;
- b) aumentare le capacità di analisi del proprio bisogno da parte dei soggetti agganciati;
- c) aumentare la presa in carico sociali e socio-sanitaria delle situazioni di bisogno (individuali, familiari);
- d) sperimentare misure di sostegno per potenziare le risorse individuali e la consapevolezza delle proprie capacità, facilitando il passaggio verso i servizi di orientamento del lavoro e/o mercato del lavoro;
- e) ridurre l'impatto che le manifestazioni di disagio presenti a livello territoriale possono generare nella comunità locale.

*Attività realizzate*

- a) Attività di outreach e presidio sociale mobile. Dopo un lavoro di mappatura per individuare le aree con situazioni di disagio e consumo di sostanze si è istituita l'Unità Mobile nei pressi del Ser.T. e nel quartiere La Piastra. Questa attività ha consentito il contatto e l'aggancio di molti soggetti con diverse vulnerabilità: sono stati effettuati interventi volti a definire il profilo di rischio ed erogate prestazioni volte a rispondere ai diversi bisogni.
- b) Attività Spazio a bassa soglia – Drop in con apertura due giorni alla settimana. Le persone, in modo anonimo e gratuito, possono trovare operatori che offrono momenti di ascolto (anche individuali) e soddisfare bisogni primari come farsi una doccia, lavare i propri indumenti, bere qualcosa di caldo, avere informazioni ed essere aiutato ad entrare in contatto con i servizi. Il Drop in è un contenitore fondamentale per la creazione di relazioni con i destinatari e avviare micro progetti di inclusione.
- c) Spazio Agenzia dei diritti – Azione Sportello sociale di orientamento e inclusione come presidio permanente di primo contatto collocato nel quartiere Piastra, identificato come una zona particolarmente fragile della città. Sono state effettuate attività di accoglienza e ascolto della persona; analisi della domanda e valutazione delle opzioni di riposta; attività di supporto psico-sociale; orientamento o accompagnamento alla rete dei servizi territoriali; mappatura dei servizi del territorio e lavoro di rete in un'ottica di integrazione.
- d) Attività Micro progetti di inclusione condivisi con i servizi (Ser.T. e Servizi Sociali di Base. Si è provveduto a definire con l'utente un Piano individualizzato con obiettivi definiti.
- e) Attività "operatori di coesione" in un gruppo di abitanti del quartiere, che si è configurato come riferimento per gli inquilini e gli abitanti, oltre che divenire promotori di buone pratiche nel quartiere
- f) Attività Agenzia dei Diritti – Sportello coesione e sicurezza: sportello sociale e punto di riferimento per tutti i cittadini del quartiere e per gli operatori di coesione.
- g) Azione trasversale rete locale di inclusione.

*Principali risultati conseguiti:*

- a) aggancio di soggetti in condizione di grave emarginazione, alcuni dei quali non afferenti ai Servizi;
- b) lo sviluppo di rapporti e percorsi d'aiuto duraturi con gran parte dell'utenza dell'attività di Outreach e Drop-in che è tornata al servizio;
- c) i soggetti incontrati hanno mediamente accettato di confrontarsi con gli operatori in merito alle proprie situazioni di difficoltà, aumentando anche, grazie alle situazioni di confronto, le capacità di analisi dei propri bisogni e accogliendo interventi proposti loro;
- d) i soggetti incontrati sono stati inviati o accompagnati ai servizi e, con alcuni di loro si è avviato un percorso di avvio o consolidamento della presa in carico ai servizi sanitari e socio-assistenziali, con altri si è facilitato il passaggio verso i servizi di orientamento del lavoro e/o mercato del lavoro;
- e) si ha la percezione che sia diminuito l'impatto dei contesti degradati con minori scene aperte di consumo, minor insicurezza e minor ritrovamento di siringhe usate.

**BANDO MARGINALITÀ 3**

Partner effettivi: Azienda Socio Sanitaria Territoriale della Valtellina e dell'Alto Lario; Cooperativa Lotta contro l'Emarginazione; Cooperativa Il Granello; Associazione Comunità Il Gabbiano;

Data di avvio 28.02.2017 e data di conclusione 15.12.2017

*Attività realizzate*

- a) Attività di outreach e presidio sociale mobile. Proseguita l'attività dell'Unità Mobile nei pressi del Ser.T. e all'interno del quartiere La Piastra.
- b) Apertura del Drop-in per due e poi tre giorni la settimana.
- c) Attività Agenzia dei Diritti – inclusione e coesione. Lo spazio si è spostato in un luogo più accessibile per gli abitanti con uno spazio di accoglienza e una stanza laboratoriale. E' un servizio di prossimità rispetto alle problematiche abitative rilevate in stretto raccordo con Aler Bergamo Lecco Sondrio.
- d) Attività Micro progetti di inclusione: Vi è stata una ridefinizione con i referenti dei servizi (SSB e SERT) con cui sono state concordate modalità cooperative di raccordo, comunicazione, confronto e invio all'attuazione dei microprogetti integrati. Dopo una attenta analisi della domanda sono stati attivati 15 micro progetti che sono stati caratterizzati da una temporalità limitata e flessibile, costruiti e concordati con l'utente e l'eventuale servizio di riferimento, attraverso la definizione del profilo di rischio, la stesura di un progetto individuale e una valutazione di esito, con grado personalizzato di intensità di supporto e diversificazione delle prestazioni.
- e) Azione trasversale rete locale di inclusione: il progetto ha partecipato e collaborato al lavoro del programma di contrasto alle povertà sull'ambito di Sondrio come interlocutore importante e di riferimento sia per i servizi primari che offre sia per lo sviluppo di interventi di inclusione dei soggetti marginali.

*Principali risultati conseguiti*

- a) Sono state agganciate nuove persone in grave situazione di emarginazione e disagio mentre i soggetti incontrati ritornano agli spazi di pronto intervento sociale del progetto.
- b) I soggetti incontrati accettano e richiedono il confronto con l'operatore e accolgono gli interventi proposti loro al fine di superare la loro fase critica.
- c) I soggetti incontrati sono stati inviati ai servizi ed avviano o consolidano un percorso di presa in carico di inclusione.
- d) I cittadini riscontrano un miglioramento delle condizioni di vivibilità negli spazi e non vi sono state lamentele rispetto alla presenza del drop in.
- e) Si è creato un modello- prassi di intervento per l'implementazione di percorsi leggeri di inclusione delle persone agganciate o segnalate dai servizi.