

BOZZA

Il documento rappresenta l'aggiornamento 2017/2018 del programma sottoscritto nel Patto per la crescita con riferimento agli assi di intervento delle politiche di Welfare, che riconduciamo a:

1. **Non Autosufficienza**
2. **Inclusione, contrasto alla povertà e lotta allo spreco**
3. **Abitare sociale**
4. **Minori e famiglie fragili**
5. **Immigrazione e migrazione**
6. *Coprogettazione e sussidiarietà, welfare aziendale*

LA CONDIZIONE DELLE FAMIGLIE

Tutte le statistiche¹ - e l'osservazione della realtà sociale - sono concordi nel segnalare un aumento della povertà da attribuirsi alla crisi finanziaria iniziata nel 2008. In Emilia Romagna con qualche accento in più, come hanno rilevato le ultime indagini locali disponibili effettuate dal CAPP. Passati dieci anni, gli indicatori economici mostrano una ripresa, eppure i livelli di povertà non diminuiscono strutturalmente e continua ad aumentare l'indice di disuguaglianza. Anche nel nostro territorio la ripresa economica fatica a tradursi in ripresa occupazionale stabile, con livelli retributivi e condizioni contrattuali analoghi a quelli pre crisi.

La condizione di povertà, che riguarda per oltre il 40% persone con meno di 34 anni, si intreccia ed aggrava le fragilità sociali, sanitarie, educative delle famiglie: a questa situazione la politica tenta di rispondere ai diversi livelli nel tentativo di ridurre la disuguaglianza: senza la condivisione del benessere infatti le comunità rischiano di disgregarsi e chiudersi nell'insicurezza e nella paura dell'altro.

POLITICHE E RISORSE SOVRACOMUNALI

Nella sintesi successiva si rappresenta il quadro e il trend dei finanziamenti nazionali e regionali che danno corpo alle politiche di welfare e di sostegno alla povertà e costituiscono il principale riferimento per le politiche del Welfare² locale.

¹ 4,7 milioni i poveri in Italia, erano 1,8 nel 2007. 1,6 milioni le famiglie in povertà assoluta.

² Con riguardo alle politiche sociali di afferenza all'Assessorato al Welfare.

TREND FONDI AREA WELFARE	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	delta 2017 - 2016	delta 2017 - 2011	delta % 2017 - 2011
REGIONE - FONDI REGIONALI (FONDO SOCIALE LOCALE E FONDO SOCIALE NAZIONALE)	3.744.191	1.919.226	1.626.955	1.975.340	1.850.468	1.856.662	1.459.364	- 397.298	- 2.284.827	
REGIONE FRNA + FNNA*	21.983.032	20.594.555	19.876.410	19.896.081	19.719.651	20.005.177	20.131.622	126.445	- 1.851.411	
REGIONE FONDO DOPO DI NOI							270.424	270.424	270.424	
LEGGE 14* - vedi note							- 804.000	804.000	804.000	
RES (Reddito Inclusione Attiva)*										
FONDI REGIONALI	25.727.223	22.513.781	21.503.365	21.871.421	21.570.119	21.861.839	22.665.409	803.571	- 3.061.814	-12%
SIA*										
Fondo nazionale per l'accesso alle abitazioni in locazione	1.225.129	-	-	1.024.345	865.722	-	-	-	- 1.225.129	
Fondo nazionale morosità incolpevole					248.908	369.552	436.012	66.459	436.012	
FONDI NAZIONALI	3.151.906	1.013.850	912.233	2.605.245	2.842.908	2.326.452	3.085.049	758.597	- 66.857	-2%
PROVINCIA INSERIMENTO LAVORATIVO DISABILI	106.456	300.108	287.365	357.454	333.053	345.000	-	- 345.000	- 106.456	
PROVINCIA PER MINORI	75.000	4.500	7.200	7.500	9.000	8.000	-	- 8.000	- 75.000	
PROVINCIA PER PROGRAMMA POLITICHE SOCIALI	8.000	34.865		29.949	30.000		-	-	- 8.000	
PROVINCIA PER PROTOCOLLO SALVASFRATTI		150.000	321.880	135.156						
FONDI PROVINCIALI	189.456	489.473	616.445	530.059	372.053	353.000	-	- 353.000	- 189.456	-100%
Contributi Fondazione FCRMO su bando	3.790.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.609.000	1.170.000	1.000.000	- 170.000	- 2.790.000	-74%
TOTALE WELFARE NON AUTOSUFFICIENZA E INCLUSIONE	30.931.808	24.003.255	23.119.810	24.425.825	24.416.894	23.384.839	23.665.409	280.571	- 7.266.399	-23%

* FONDI FRNA+FNNA= GIRANO IN LARGA PARTE SU BILANCIO AUSL

* LEGGE 14 = GIRANO SU BILANCIO DELLA REGIONE

* RES+SIA girano su bilancio inps

ASSE 1: SOSTEGNO ALLA NON AUTOSUFFICIENZA

L'analisi³effettuata a inizio mandato si conferma nella sua attualità con riferimento ai bisogni espressi dalla popolazione modenese in termini di sostegno alla Non Autosufficienza, specialmente con riguardo ai bisogni degli anziani.

Il dato demografico in serie storica 2009 – 2014 ci ricorda che, a fronte di una popolazione stabile, aumenta la fascia anziani e grandi anziani, in particolare:

- 1) fascia 75-84: + 6% su 2009 e +23% rispetto a 1999 (+ 2.955 unità)
- 2) fascia 85-94: +17% su 2009 e +54% su 1999 (+ 2.420 unità);
- 3) over 95: -9% su 2009 ma + 130% su 1999 (+ 262 unità).

La popolazione anziana è in aumento così come le persone colpite da disabilità grave, acquisita o congenita⁴. **Ne deriva la necessità di aumentare le risposte tradizionali e di consolidare progetti innovativi** che hanno offerto risposte appropriate. **Accanto alla struttura e alla domiciliarità occorre prevedere - e comprendere strutturalmente nel welfare mix - modalità che offrano gradi di protezione "intermedia"** come ad esempio: comunità alloggio sul modello del "cohousing" per anziani con disturbi cognitivi o persone con esiti da patologie psichiatriche, case famiglia, gruppi appartamento, spazi per anziani.

Le **forme di coabitazione e di inclusione interdisciplinari e intergenerazionali**⁵ rappresentano un modello che reinterpreta i bisogni con risposte flessibili, considerando l'età non più una frattura che distingue rigidamente tra periodi della vita. Nei modelli di coabitazione sperimentali, anche nella logica del Dopo di Noi, il ruolo del Welfare Pubblico⁶ si esplicita nella regia, nell'investimento iniziale sulla struttura (es. appartamento) e nel coordinamento operativo del progetto, sovente affidato al Terzo Settore; il ruolo dei servizi sociali (ma anche sanitari) è implicito in quanto verrebbe garantito comunque nei confronti dei singoli utenti.

La sperimentazione sui modelli sociali non è fine a sé stessa ma ha l'obiettivo della replicabilità una volta superata la valutazione dei professionisti e degli utenti / familiari.

STRUTTURA: tutte le indagini rivelano un **maggiore bisogno di residenzialità** nel Comune di Modena. Se la qualità dell'assistenza è ritenuta positiva, l'accessibilità al servizio risulta infatti il punto dolente anche nei raffronti con la realtà provinciale.

Ma occorre aumentare i posti accreditati per alleggerire una lista di attesa attualmente di circa 2 anni e **rispettare il parametro di accreditamento regionale minimo del 3/100**. La proposta è di **accreditare 15 nuovi posti a partire dal 2018**, anche in vista della realizzazione delle 2 nuove CRA, che **prevede un aumento strutturale del bilancio sociale pari ad almeno 280.000 €**⁷.

MODENA -PROGRAMMAZIONE POSTI CRA

pop ultra 75 al 1.1.2016	23.422
posti in base a parametro 3/00	703
attuali posti	692
lista attesa	142
aumento minimo e in base a lista	15

³ Vedi <http://www.comune.modena.it/welfare/tavolo-welfare/tavolo-welfare-programma-ottobre-2015>

⁴ Da tenere in considerazione anche i circa 10 casi/anno evidenziati da Neonatologia Aou Modena, grave impegno per famiglie.

⁵ Dai 25 alloggi inaugurati in via Forghieri per anziani e giovani coppie, al progetto di inclusione socio occupazionale "Il Tortellante" che unisce giovani con sindrome autistica e "nonni" volontari.

⁶ Assessorato al Welfare e altri finanziatori istituzionali, come FCRMO, Usl...

⁷ Oltre a circa 150.000 sul bilancio dell'Azienda USL.



L'urgenza dell'incremento della dotazione di posti accreditati in CRA passa anche attraverso la valutazione dell'assenza, nel Distretto di Modena, di un hospice territoriale per cui le CRA modenesi accolgono almeno 20/30 pazienti con patologia in fase terminale che rientrano nei progetti di fine vita.

Un passaggio significativo è segnato dai **nuovi "Regolamenti di accesso e compartecipazione ai servizi residenziali e semiresidenziali per anziani e disabili"**, approvati con voto unanime dal Consiglio Comunale, con l'obiettivo di definire regole trasparenti e condivise rispetto alle più importanti funzioni di servizio del Comune, che toccano ogni anno **circa 1000 utenti e risorse per oltre 20 mln.**

I regolamenti, con cui diventa prioritaria la condizione socio assistenziale per l'accesso alle strutture rispetto alla condizione economica valutata introducendo l'ISEE, che diventa invece criterio prioritario per la compartecipazione alla tariffa, sono stati presentati con incontri dedicati in tutte le strutture modenesi con accreditamento (CRA, Centri diurni, ..) creando importanti momenti di confronto e conoscenza tra famiglie, gestori e operatori e amministrazione comunale e sul livello dei servizi e sulle regole che li governano: l'ottica è quella di portare il servizio e l'informazione "versus" il cittadino.

DOMICILIARITA': il mantenimento al domicilio delle persone fragili è un valore da perseguire consolidando i servizi di assistenza domiciliare in modo che la copertura possa essere estesa ad un'utenza più numerosa malgrado la rigidità dell'attuale sistema di accreditamento; si evidenziano infatti le prime liste di attesa riconducibili a circa 15 utenti a Polo, a fronte di circa 1000 utenti assistiti in città.

L'esternalizzazione del quarto polo di assistenza domiciliare si è svolta in sostanziale continuità gestionale⁸ e ha consentito di reinvestire sull'assunzione di quadri intermedi per il settore⁹.

L'integrazione con la Sanità vede nel PUASS uno snodo centrale per le **dimissioni protette**¹⁰ verso il domicilio; si sono attivati tavoli congiunti con Ausl e Azienda Ospedaliera Unica per la definizione di protocolli integrati su ambiti complessi come il percorso di dimissioni protette in area minori (minori, bambini non riconosciuti, donne gravide¹¹) e il percorso Special Needs.

La volontà di rafforzare il servizio domiciliare si esplicita anche attraverso la realizzazione dello sportello dedicato AMODO presso il Polo del Quartiere 3, destinato sia al nuovo servizio di assistenza familiare ma più in generale ad offrire informazione consulenza e facilitare l'accesso a tutte le prestazioni domiciliari offerte (es. ausili, adattamento domestico, ecc..). L'investimento complessivo sul progetto è stato pari a 170.000¹² €.

Sempre a sostegno delle famiglie caregiver per limitare il ricorso al ricovero in struttura e supportare la domiciliarità, verrà realizzato nell'ambito del progetto di riqualificazione della zona nord della città e nel quadro dei finanziamenti ottenuti con il Bando Periferie, un **nuovo centro semiresidenziale per persone disabili**, aumentando l'offerta esistente e andando a superare la "storica" ma ormai inadeguata sede di via Luosi.

⁸ Sono in corso gli incontri con i familiari per la valutazione del servizio

⁹ Assunzione a tempo indeterminato di 3 assistenti sociali e 1 funzionario amministrativo, le prime da anni. I quadri intermedi sono fondamentali per attuare le politiche in termini di: programmazione e controllo, regia, gestione dei casi.

¹⁰ Finalità del percorso "Dimissioni protette" è quella di attivare le risorse alternative presenti sul territorio quando non è più giustificata la degenza in ospedale, al fine di assicurare il rientro presso la famiglia (o struttura) con gli adeguati supporti socio-sanitari

¹¹ In particolari migranti gravide.

¹² Di cui 100.000 € finanziamento FCRMO.

“PROTEZIONI INTERMEDIE”: MODELLI REALIZZATI

SPAZIO ANZIANI (via Pergolesi): tra le formule flessibili va incluso il modello dello “spazio anziani”, di cui intendiamo rafforzare anche la copertura territoriale: nel Q2 apre **un nuovo spazio anziani**¹ per l'accoglienza a regime di circa **50 nuovi utenti**. Il centro prevede attività di socializzazione diurna, il pasto ed il trasporto domiciliare in un contesto di notevole qualità urbanistica. L'investimento è frutto di rimodulazione offerta e la maggior spesa di 100.000 € assorbita da bilancio settore.



COABITAZIONE ASSISTITA (o COHOUSING SOCIALE) per anziani con disturbi cognitivi (modello CA' NOSTRA via Matilde Canossa): è un modello innovativo di coabitazione attivo dal 2016: ad oggi è il primo in Italia, gestito direttamente dalle famiglie con il supporto della comunità. **Ha dunque superato la fase sperimentale e può essere “replicato”**, dal momento che esiste una lista di utenti eleggibili. Gli anziani beneficiano della dimensione familiare potenziata da un piano di assistenza sociosanitario che coinvolge badanti (coassunte), personale specializzato, familiari, volontariato. Si tratta di un vero progetto di welfare di comunità: l'obiettivo della sostenibilità economica e della realizzazione di una dimensione domiciliare dell'assistenza che garantisce qualità di vita alta e alleggerimento dello stress del caregiver si raggiunge grazie alla sinergia tra Servizi sociali e sanitari, famiglie ed il supporto concreto del Terzo Settore.



L'investimento iniziale da parte del Welfare Pubblico¹³ della start up è legato alla messa a disposizione degli alloggi e nel sostegno dei costi di coordinamento operativo del progetto in convenzione con il Terzo Settore. La coprogettazione con il Terzo Settore ha consentito di realizzare 3 modelli di coabitazione assistita, permanente e temporanea:

1. giovani adulti con disabilità fisica e sindrome Down: progetto DownTown in via Euclide;
2. anziani con disturbi cognitivi: Cà Nostra in via Matilde di Canossa;
3. utenti con disturbi psichiatrici: Casa di Paola, in via Arezzo;

Il programma prevede di realizzare nuove soluzioni per sviluppare le esperienze e renderle parte strutturale del welfare mix.

CASE FAMIGLIA¹ (o Appartamenti protetti per anziani, come definiti dal D.M. 21.05.2001 n. 308) sono “comunità di tipo familiare con funzioni di accoglienza a bassa intensità assistenziale, che accolgono fino a un massimo di sei utenti anziani in difficoltà, per i quali la permanenza nel nucleo familiare sia temporaneamente o permanentemente impossibile o contrastante con il progetto individuale”.

La volontà politica è condividere in sede di Comitato di Distretto un Regolamento Comunale¹ con la finalità di integrare le normative regionali e nazionali vigenti, al fine di tutelare gli anziani, i disabili adulti e le loro famiglie e, nel contempo, disciplinare le modalità di esercizio dell'attività di vigilanza e controllo sull'operato e sulla qualità di tali tipologie di servizi a gestione privata da parte dell'Amministrazione Comunale.



¹³Assessorato al Welfare e altri finanziatori istituzionali, come FCRMO, Usi...per un totale di circa 40.000 € in conto capitale per ristrutturazione appartamenti e 10.000 spesa corrente.

“AMODO” è un servizio nato per sostenere i cittadini che si trovano, anche temporaneamente, ad esempio a seguito di una dimissione ospedaliera, in una condizione di non autosufficienza e hanno necessità di attivare in tempi brevi un’assistente familiare (badante).

Il servizio accompagna nella ricerca, selezione e gestione contrattuale dell’assistente familiare ed è garante della formazione, qualità e regolarità del lavoro. Offre sostegno agli assistenti familiari e un contributo economico alle famiglie.

Il cittadino che ha bisogno di un’assistente familiare può recarsi presso lo sportello o telefonare al numero verde. Lo Sportello comunale informa e accoglie i cittadini e riceve e valuta le richieste. Il servizio in tempi molto brevi fissa una visita a domicilio della persona NA cui seguirà la proposta di almeno 3 assistenti familiari selezionate e formate. Il cittadino verrà seguito nel percorso assistenziale e contrattuale e avrà un riferimento di Pronto Intervento 24/24.

A seguito della stipula del contratto regolare (ferie e sostituzioni), il Comune sostiene il nucleo con un contributo pari alla prima mensilità lorda.



Il servizio vuole essere un modo con cui l’EELL può assumere un ruolo all’interno di un settore di welfare lasciato non solo alla spesa privata delle famiglie ma ad un’assistenza sovente “non appropriata”. Un modo per tutelare tanti anziani soli o con la difficoltà a “badare a sé stessi o alla propria badante”

In prospettiva Amodo potrebbe rappresentare un elemento "sperimentale" per il welfare mix, aprendo la strada ad **un’iniziativa concreta di welfare** aziendale con cui le realtà aziendali potrebbero integrare la propria offerta con riguardo alla non autosufficienza, offrendo opportunità anche ad aziende e lavoratori ed evitando che la risposta esclusiva del welfare aziendale siano le erogazioni monetarie o il ricorso a servizi privati di scarsa qualità ma garantendo qualità degli interventi con i parametri propri del sistema pubblico modenese.

ASSE 2 INCLUSIONE, CONTRASTO ALLA POVERTÀ, LOTTA ALLO SPRECO

Al Reddito di solidarietà sono stati destinati 35 milioni di euro all’anno da parte della Giunta regionale, che affiancano le risorse (37 milioni) relative al finanziamento del SIA (Sostegno all’inclusione attiva), misura nazionale di contrasto alla povertà.

La Regione Emilia Romagna ha recentemente emanato¹⁴ il regolamento di attuazione della legge 24/2016 “Misure di contrasto alla povertà e sostegno al reddito (RES)”, che amplia la platea dei beneficiari rispetto alla misura nazionale del SIA (sostegno all’inclusione attiva): possono infatti accedere al reddito di solidarietà i nuclei familiari anche unipersonali di cui almeno un componente sia residente in regione da almeno ventiquattro mesi, con ISEE inferiore o uguale a 3.000 euro.

Al Reddito di solidarietà sono stati destinati 35 milioni di euro all’anno da parte della Giunta regionale, che affiancano le risorse (37 milioni) relative al finanziamento del SIA (Sostegno all’inclusione attiva), misura nazionale di contrasto alla povertà.

¹⁴ Con atto dell’aprile 2017

Nel corso del 2017 hanno beneficiato del SIA 60 nuclei modenesi che hanno fruito di risorse complessive per 270.000 €. I dati relativi al RES, attivo da settembre 2017, evidenziano 300 domande, di cui 180 hanno avuto esito positivo e 85 sono in fase di elaborazione da parte dell'INPS. Si è potuto rilevare che i richiedenti RES anche singoli e non solo famiglie, sono circa al 50% non conosciuti al Servizio Sociale, quindi le risorse integrano ma non sostituiscono finanziamenti necessari ai nuclei già in carico.

Dal 18/12/2017 è attivo il REI (Reddito d'inclusione (Rel), lo strumento nazionale di contrasto alla povertà che sostituisce il Sia; agli sportelli modenesi si fissati circa 60 appuntamenti, anche in questo caso si è potuto rilevare che i richiedenti REI sono oltre il 50% non conosciuti al Servizio Sociale, in genere famiglie in cui lavora una persona sola, con un ISEE basso e almeno un figlio minore.

Le misure nazionali e regionali erano state "anticipate" dal cd bando "Patto Sociale"¹⁵, prima esperienza di welfare generativo "contrattualizzato, avviata nel 2015 dal Comune"¹⁶ e rivolta a persone che hanno perso il lavoro, per sperimentare la logica che è divenuta la base del "Regolamento di solidarietà civica"¹⁷ sull'erogazione degli interventi economici del Comune di Modena, che sono pari a circa 2,3 milioni annui.

"PATTO SOCIALE DI CITTADINANZA": Il Patto Sociale proposto dal Comune di Modena ha l'obiettivo di favorire la partecipazione attiva dei cittadini attraverso azioni di pubblica utilità o finalizzate ad acquisire competenze e abilità eventualmente spendibili nel mercato del lavoro. Il Patto sociale di cittadinanza sarà concordato con l'assistente sociale sulla base di una progettazione personalizzata costruendo percorsi di inclusione che coinvolgono, oltre al beneficiario, una rete sociale più allargata. Dovrà contenere le azioni che il beneficiario si impegna a porre in essere nel periodo di erogazione del contributo pari a 400 euro mensili. Viene erogato a favore di persone che, avendo avuto una attività lavorativa, si trovano temporaneamente in stato di disoccupazione. Il contributo può essere erogato per un tempo di nove mesi.



Le misure dedicate al sostegno economico alle famiglie e all'inclusione lavorativa sono quindi costituite da:

MISURA	LIVELLO	TARGET	LIMITE ISEE	VALORE	EROGAZIONE	LIQUIDITA'	NUCLEI COINVOLTI
SIA	nazionale	nuclei con figli	3000	da stimare	Inps	2018	da stimare
RES	regionale	nuclei residenti	3000	da stimare	Inps	fine 2017	da stimare
LEGGE 14	regionale	fragili		800.000	Progetti	2017	
PATTO SOCIALE	comunale	perdita lavoro	10000	160.000	Comune	2015/2016	60
INTERVENTI ECONOMICI	comunale	da regolamento	12000	2.400.000	Comune	annuale	1200

A queste misure si affianca la Legge 14/2015 per il sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari" e la definizione di piani integrati di intervento multi professionale di competenza dei servizi territoriali.

Accanto alle misure di integrazione al reddito di livello istituzionale, fondamentali risultano le esperienze messe in campo in sinergia con il Terzo Settore a sostegno dei bisogni delle famiglie, ispirate ai valori della solidarietà sociale, della lotta allo spreco¹⁸, della responsabilizzazione in chiave non assistenzialistica: l'Emporio solidale Portobello, che ogni anno assicura fabbisogno di generi di prima necessità a XXX famiglie, infine il Farmaco Amico.

¹⁵ Il Patto sociale di cittadinanza, per famiglie con ISEE < 10.000 euro ha interessato oltre 50 famiglie.

¹⁶ ovvero basato su patto formalizzato con il cittadino

¹⁷ Approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 57 del 20/10/2016, votazione unanime.

¹⁸ Legge 166/2016 "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi"

“FARMACO AMICO”: prende avvio a fine 2017 il progetto per la raccolta e redistribuzione sotto sorveglianza medica di farmaci non scaduti e materiale sanitario con l’obiettivo di prevenirne lo spreco – rifiuti speciali, ai sensi della Legge 166/2016; il lavoro è svolto da una grande rete solidale e professionale - con il mondo delle farmacie comunali e private e le associazioni del territorio che si occupano attraverso personale farmacista e medico volontario della redistribuzione dei farmaci attraverso il modello dell’ambulatorio sociale.



ASSE 3 ABITARE SOCIALE

Il disagio abitativo rappresenta una delle maggiori criticità per l’EELL ed assume di frequente carattere emergenziale. Le politiche a sostegno dell’abitare sociale intrecciano necessariamente gli “assi” descritti precedentemente poiché il mantenimento dell’abitazione può diventare il principale fattore di vulnerabilità sociale, incidendo per almeno il 30% del reddito disponibile di numerose famiglie. Le persone che non riescono a trovare lavoro o non hanno la sicurezza della continuità economica faticano a sostenere l’impegno di un acquisto – affitto e vivono in condizioni di grave disagio.

Accanto alle misure “attive” proprie del Servizio Casa (bandi e contributi a sostegno della locazione, Agenzia Casa) abbiamo messo a sistema interventi più aderenti alla mission del Servizio Sociale allo scopo da una lato di dare una risposta alle situazioni di emergenza abitativa, dall’altro di garantire la permanenza per i nuclei in difficoltà nell’abitazione, con uno sguardo al Dopo di Noi e all’Abitare supportato per le fragilità socio sanitarie, ambito in cui il tema dell’abitare si intreccia con il sostegno alla non autosufficienza in chiave prospettica e innovativa (Asse 1). Si sperimentano infine misure rivolte a fasce di popolazione maggiormente colpite dalle difficoltà economiche: giovani, famiglie monogenitoriali e genitori separati, senza fissa dimora.

La manovra di Bilancio 2018 mantiene gli impegni per il rafforzamento dell’azione prevista sull’abitare sociale confermando il Patto per la Crescita e sopperendo in parte all’assenza di finanziamenti nazionali¹⁹.

Alcuni dati possono far comprendere le dimensioni della domanda e dell’offerta di abitazioni in affitto per le fasce deboli della popolazione: la lista d’attesa²⁰ per l’edilizia popolare ERP si attesta a 700 nuclei / anno, il numero degli sfratti con attivazione della forza pubblica è pari a circa 180²¹ su un totale di 300 procedure su cui vi è stata l’attivazione dei Servizi Sociali, che arrivano quindi ad evitarne oltre il 50%, con un impegno gravoso (circa 1 procedura al giorno, 4 esecuzioni alla settimana).

Il sistema di offerta dell’Abitare Sociale:

¹⁹ A livello nazionale, a partire dagli anni Novanta si è deciso di ridurre drasticamente l’intervento pubblico sulle politiche abitative, determinando un’offerta abitativa sostanzialmente offerta dal mercato privato, con canoni elevati e carenza di forme di sostegno.

²⁰ Oltre 100 su Unicapi e XXX su Abitcoop, i principali player del mercato privato dell’affitto agevolato.

²¹ Dato 2016.



Nel corso del 2017 inizio 2018 si completano alcuni progetti finalizzati al sostegno dell'emergenza abitativa, volti a incrementare la **disponibilità fisica** delle soluzioni residenziali (circa 70 pl) e rafforzarne l'**appropriatezza**: contenendo il ricorso a strutture alberghiere si liberano risorse per garantire presidio educativo e percorsi di rafforzamento delle autonomie dei nuclei, consentendo un investimento sociale più remunerativo e strutturale. Infine, come nel caso del residence sociale, si concretizza il **recupero** di patrimonio pubblico inutilizzato.

“I CICLAMINI”: Il progetto offre accoglienza residenziale in 14 stanze autonome con servizi e locali comuni, rivolta a sostenere nuclei famigliari composti **da donne sole o con minori**, con fragilità sociali o sanitarie, senza una rete parentale di supporto, che si trovino prive di abitazione o in situazione di “perdita” dell'abitazione. La struttura del Murazzo, di proprietà dell’Arcidiocesi di Modena, è concessa in comodato alla Croce Rossa Italiana che la gestisce in convenzione con il Comune.



“RESIDENCE SOCIALE”: Il progetto offre accoglienza residenziale in piccoli alloggi, con lo scopo di garantire **a nuclei famigliari** interventi volti al superamento della situazione emergenziale legata allo sfratto. Il complesso oggetto dell'intervento di recupero è costituito da 8 alloggi ERP siti in via Martinelli, che da anni non venivano assegnati sia per le ridotte metrature sia per la condizione impiantistica e strutturale. È stato realizzato un intervento di riqualificazione del patrimonio abitativo comunale¹ e la gestione, assegnata tramite coprogettazione prevede attività relative all'educazione all'abitare, il sostegno alle famiglie da parte di operatori e/o volontari attraverso attività di accompagnamento ai servizi per accesso al lavoro e alla casa per recupero autonomia.



Per arginare le situazioni di **marginalità estrema** e rafforzare le misure in essere, come l'accoglienza maschile presso Porta Aperta, si attivano i due interventi ammessi al **finanziamento regionale INSIDE**, “Interventi strutturati e innovativi per contrastare la grave emarginazione adulta senza Dimora in Emilia Romagna” (pari a 60.000 € annui per tre anni). Il primo riguarda l'avvio di **due esperienze di Housing First**, il secondo prevede l'attivazione di una **Unità di Strada professionale** che nell'intero arco dell'anno avrà il compito di monitorare luoghi e condizioni di disagio delle persone a rischio presenti sul territorio, attivare la rete dei servizi per il pronto intervento sociale e coordinare le squadre di volontari.

Particolarmente significativi gli interventi di sostegno alla locazione volti a prevenire situazioni di morosità e sfratto con contributi «strutturali» e non a pioggia, come:

- BANDO «MODENA PER AFFITTO»: 377 beneficiari, di cui 65 anziani; il 15 % esclusi, contributo medio 1300 €, stanziamento 500.000 € nel 2017, misura riproposta sul 2018.

- Rinegoziazione contratti tra proprietari ed inquilini: 230 contratti rinegoziati in 2 anni solari, 65% da OOSS e 35% da Agenzia Casa, stanziamento 1,1 mln misura riproposta sul 2018.
- Stanziamento complessivo anno 2017: 930.000 €

Anche grazie a queste misure, oltre all'accordo provinciale per la revisione dei Patti Concordati, si registra un generale calmieramento dei canoni (es. canone medio Agenzia Casa 320 €).

RINEGOZIAZIONE DEI CONTRATTI: COSA SIGNIFICA

- Gli inquilini e i proprietari che scelgono di rinegoziare il contratto di locazione, ovvero stipulare un nuovo contratto a un canone inferiore, possono fruire di un contributo teso a consentire la riduzione del canone di locazione fino al 30%.
- Il contributo erogato è fino a un massimo di € 5.400,00 per tutta la durata del contratto (5 anni)
- Il beneficio è rivolto agli inquilini e viene erogato direttamente ai proprietari dall'Ufficio Casa
- L'attività di rinegoziazione è realizzata dalle OOSS degli inquilini e della proprietà e dell'Ufficio Casa.
- L'attività è iniziata nel 2015 e ad oggi conta 230 contratti «abbattuti» e messi in sicurezza, per un valore di circa 1 mln interamente finanziato dal Comune di Modena.



Di seguito un quadro di sintesi degli interventi a sostegno dell'abitare sociale realizzati e potenziati:

SINTESI INTERVENTI "ABITARE SOCIALE" 2017/2018

- «Residence» sociale di via Martinelli (8 alloggi)
- Accoglienza nuclei mamma bambino presso i Ciclamini, ex Murazzo (15 unità)
- Nuovi alloggi «dedicati» a giovani coppie, anziani soli, monogenitori: via Forghieri e Bando Periferie
- Incremento posti residenziali persone in condizione di marginalità estrema (18 posti)
- Sperimentazione Housing First (2 alloggi): fondi RER PON
- Centofiori: affittacamere per adulti fragili (14 unità)
- Incremento alloggi in Agenzia Casa (+ 15 % in 2 anni)
- Finanziamento comunale Bando Sociale Affitto (377 nuclei)
- Rinegoziazione contratti al ribasso con OOSS (230 contratti)
- Casa Paola – Cà Nostra
- Oltre agli appartamenti protetti per Anziani (24 in via Anzio, 16 in via Belluno, via Gottardi ...)

ASSE 4 MINORI E FAMIGLIE FRAGILI

Negli ultimi anni si assiste ad un aumento della povertà economica, ma anche educativa e relazionale, dei minori e delle loro famiglie. Tra le principali difficoltà nell'esercizio della genitorialità vi sono le fasi di transizione legate all'eventuale separazione/divorzio, perdita del lavoro, carico di cura per disabilità: dalle segnalazioni dei servizi emergono numerose situazioni di isolamento sociale e deprivazione sia dei nuclei che dei minori. Accanto alle politiche descritte in precedenza (abitare sociale, contrasto alle disuguaglianze, sostegno alla NA) rivolte trasversalmente anche questa fascia di popolazione, le azioni specifiche su minori e famiglie rappresentano un obiettivo politico prioritario.

Rispetto alle **giovani generazioni** il ruolo del Welfare è centrale non solo nel sostegno alle famiglie, all'inserimento lavorativo, alla disabilità, sul fronte della tutela, ma va rilanciato in ottica di **prevenzione** e di investimento culturale, soprattutto nel rapporto con una **Scuola** in continuo cambiamento. L'obiettivo è quello

di aumentare il "PIL", l'investimento del welfare modenese sulla fascia dell'adolescenza e della minore età, e del sostegno alla genitorialità.

L'integrazione delle reti è strategica: tra settori dell'amministrazione in primis ovvero Assessorati a Istruzione, Politiche Giovanili e Welfare, oltre che con reti sanitarie (NPI, Consultori) e Scuole. Si è lavorato per rafforzare **l'integrazione** con i Dirigenti Scolastici, coprogettando azioni volte a contrastare l'elevato tasso di dispersione scolastica e sostenere l'impegno educativo delle scuole, supportandone la volontà di offrire nuovi contesti di apprendimento, adeguati alle diverse caratteristiche dei ragazzi, in particolare quelli più "difficili", concretizzando esperienze come Cantiere Scuola e gli spazi di Ascolto Psicologico nelle scuole medie dopo la positiva nelle scuole superiori (finanziamento 30.000). Infine abbiamo promosso un accordo per le buone prassi "tra servizi sociali e Scuole", teso a facilitare lo scambio di informazioni tra scuola e servizi sociali per la presa in carico dei ragazzi, specie quelli con decreti.

Questi interventi riguardano decine di ragazzi modenesi; cresce infatti il numero dei ragazzi che non frequentano la scuola (la prima indagine sulle medie parla di 100 casi critici) pur essendo iscritti, non sono inseriti in attività extrascolastiche, non lavorano, non hanno fatto esperienze di stage o nell'ambito della formazione. Sono ragazzi a rischio di devianza.

CANTIERE SCUOLA: è un progetto educativo rivolto ai ragazzi dell'ultimo anno della scuola secondaria di primo grado e biennio della scuola di secondo grado, che si trovano in situazione di fragilità socio-familiare e che presentano difficoltà sul piano dell'integrazione scolastica. Nel 2017 ha coinvolto tutte le 11 scuole secondarie di 1 grado ed il Corni.

Si propongono attività e laboratori stabili presso la sede messa a disposizione dal Comune, in via Morandi ma anche percorsi alternativi e personalizzati a seconda della fase del progetto, degli obiettivi e delle esigenze del destinatario ("agli alunni si offre una preziosa opportunità di provare l'emozione della riuscita"). Si attivano laboratori all'interno delle scuole, funzionali ai progetti individuali e al gruppo dei ragazzi inviati, con l'obiettivo a lungo termine, che attività e laboratori sperimentati possano diventare patrimonio della scuola, replicabili quindi all'interno con organizzazione e risorse indipendenti.



Per rispondere all'aumento dell'instabilità e della conflittualità familiare che si scarica sui minori e riduce le relazioni sociali occorre, come indicato anche dal nuovo Piano Sociale Sanitario della RER, innovare le risposte sulla base dell'analisi delle risorse personali familiari e comunitarie dei ragazzi, con modalità di intervento flessibili e l'attivazione di "interventi di prossimità in grado di dare valore alle relazioni e alle forme di solidarietà comunitarie".

In questo contesto, si collocano le scelte dell'Amministrazione Comunale che già nel 2014, con le Linee guida in materia di affidamento familiare, ha definito il collocamento in struttura una scelta residuale da compiersi dopo avere esperito tutti i possibili progetti di sostegno alla domiciliarità. Negli anni è stata incoraggiata l'apertura di servizi, come le strutture semiresidenziali, differenziate per fascia di età, che coprono l'intero arco del ciclo evolutivo, a partire dai 7 anni, in grado di offrire percorsi educativi ai minorenni che vivono all'interno di famiglie vulnerabili.

Obiettivo delle Linee di indirizzo approvate con **Del /2017** è definire standard strutturali e gestionali di questi servizi, oltre che definire criteri di qualità delle relazioni, all'interno dei servizi stessi. Una riflessione aperta è altresì rivolta a riorientare risorse verso le attività di **educativa territoriale** per avvicinare i minori nei contesti di vita e prevenire le situazioni di vulnerabilità sociale.

Nel corso del 2017 si riprogettano quindi alcuni importanti servizi dell'Area Minori e MSNA attraverso la redazione di Linee di indirizzo²² condivise con i principali operatori, che costituiranno il quadro di riferimento per gli affidamenti futuri dei servizi per un ammontare complessivo di circa 1,2 mln, compresa la gestione diretta

²² Delibera Giunta XXX.

tramite l'ASP Patronato Figli del popolo. Le linee guida si ispirano al modello nazionale PIPPI²³ (Programma di Intervento Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione) considerato il modello anche nel nuovo Piano Socio Sanitario Regionale. L'orientamento è infatti verso politiche di sostegno alla genitorialità finalizzate a supportare la rete parentale e a prevenire l'allontanamento.

ASSE 4 IMMIGRAZIONE E MIGRAZIONE

“Nella situazione in cui ci troviamo, chi governa e sostiene il valore della solidarietà ha l'onere di tradurre il termine in pratiche istituzionali e modelli sociali sostenibili... non si può infatti parlare di questo tema dimenticandosi che, al di là della accoglienza, l'integrazione è un processo estremamente lungo, incerto e complesso e determina il futuro delle nostre comunità”

Il fenomeno della migrazione continua a caratterizzare in modo determinante il nostro paese e le nostre città; un fenomeno che da tempo coinvolge tre continenti, con radici geopolitiche lontane e complesse e la cui dimensione appare inarrestabile, almeno nel breve periodo ed in mancanza di politiche in grado di sostenere il ripristino di condizioni di stabilità in quei paesi, come la Siria, martoriati da guerre, fame, veri e propri genocidi.

Un fenomeno che non può essere minimizzato, dato lo sforzo di accoglienza che viene richiesto in particolare ai paesi che affacciano sul Mediterraneo e che dovrebbe invece essere ripartito secondo il principio di solidarietà tra paesi e territori UE, senza creare una gerarchia di muri, varchi o fili spinati; al tempo stesso va collocato nella corretta dimensione, quando in provincia di Modena si parla di un migrante circa ogni 1000 abitanti.

Dal globale al locale, anche la nostra città è parte di questo fenomeno, che non può illusoriamente essere allontanato con barriere fisiche o politiche, ma, anche se con sempre maggiore difficoltà, può essere “gestito” organizzando un sistema di accoglienza che sappia coniugare dignità per i migranti e rispetto per la realtà sociale ed economica, a volte difficile, in cui essi si inseriscono o transitano.

L'Amministrazione Comunale gioca un ruolo importante nella traduzione delle politiche di accoglienza e integrazione nazionali anche se indiretto per quanto riguarda la gestione della parte più rilevante del fenomeno migratorio. Per questo ha costruito un modello di rete e con Prefettura, Questura, Arcidiocesi, Volontariato e Terzo Settore ha realizzato il primo protocollo per le attività di volontariato dei richiedenti asilo che ha coinvolto centinaia di ragazzi, un modello che intende rileggere il fenomeno migratorio, e in termini più ampi dell'immigrazione, in una dimensione larga di cittadinanza.

Il concetto di cittadinanza richiama il rispetto della Costituzione Italiana, nei suoi valori fondamentali: parità di diritti a fronte del riconoscimento dei doveri, favorendo l'inclusione a fronte della partecipazione attiva e diviene la prospettiva che orienta le politiche ed i programmi di accoglienza. In questa fase storica, che segue quella dell'emergenza e dell'accoglienza, diventa tuttavia fondamentale la garanzia del rispetto delle regole per rendere sostenibile nel medio periodo la presenza dei richiedenti asilo nelle nostre comunità. In questo senso occorre capire gli effetti concreti che potranno avere le politiche volte alla creazione di canali regolari di transito dei migranti (cd corridoi umanitari) sia in ingresso che in uscita, la riallocazione in ambito europeo e quali reali prospettive²⁴ possano avere i “diniegati” che rischiano oggi di “scompare” nell'irregolarità e accrescere la percezione e talvolta la realtà di illegalità diffusa. A tre anni di distanza dall'esplosione dei flussi migratori, infatti, diventa quanto mai urgente riflettere sulle condizioni del “rimanere”, sui percorsi di uscita dal sistema di accoglienza, sulle prospettive di coloro che non avranno il permesso di asilo e rimangono sul territorio come irregolari.

²³ Il Programma P.I.P.P.I. dell'Università di Padova persegue la finalità di innovare le pratiche di intervento nei confronti delle famiglie negligenti al fine di ridurre il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare d'origine, articolando in modo coerente fra loro i diversi ambiti di azione coinvolti intorno ai bisogni dei bambini.

²⁴ Nel 2017 aumenta la presenza di migranti usciti dai percorsi nei CAS senza alcun mezzo di sostentamento. Molti dei quali diventano irregolari. Il 60% dei richiedenti viene inoltre diniegato.

Le azioni che si intende rafforzare del sistema di accoglienza della rete “modenese”

- Rafforzamento graduale rete SPRAR, anche per MSNA, che offre migliore qualità dei servizi, linee guida, richiesta specifiche professionalità, rendicontazione, max certezza finanziamenti, regia del Servizio Centrale Immigrazione, titolarità dei progetti in capo agli EELL in rete con il sistema dei servizi territoriali (accesso permanente, clausola salvaguardia).
- Piattaforma WELCHOME: rete con Terzo Settore e comunità straniere. MSNA affidati a famiglie accoglienti (15%). Il percorso integrazione si rivela più efficace, risparmio annuo per l'ente pari a 150.000.
- Linee guida sui MSNA: ridefinizione delle modalità di accoglienza nelle comunità (che accolgono 85% dei ragazzi) in adesione alla nuova legge 47/2017, allo scopo di omogeneizzare modelli di gestione e garantire equità condizioni (rette variabili)

WELCHOME – ACCOGLIENZA DIFFUSA: progetto sperimentale che prevede una nuova forma di accoglienza in famiglia rivolta a rifugiati e richiedenti asilo: nasce dalla partnership tra mondo del Volontariato, Terzo Settore e Assessorato al Welfare del Comune di Modena, a cui possono partecipare famiglie disponibili a ospitare un rifugiato per un periodo iniziale di sei mesi, in un percorso di ospitalità condiviso e guidato. Ai nuclei familiari che si propongono per l'esperienza viene assicurato il supporto informativo e formativo iniziale e un sostegno continuativo di consulenza durante il percorso per gli aspetti organizzativi, relazionali e psicologici a seconda delle esigenze che dovessero presentarsi. Inoltre, per non precludere a nessuno la possibilità di accogliere, potrà essere fornito un rimborso spese. Dal 2016 ad oggi la rete delle famiglie Welchome ha ospitato 20 ragazzi.