

Delib.Ass.Legisl. 28-11-2007 n. 144

Programma annuale 2007: interventi, obiettivi e criteri generali di ripartizione delle risorse ai sensi dell'art. 47, comma 3, della L.R. n. 2/2003 - Stralcio del piano sociale e sanitario regionale (Proposta della Giunta regionale in data 5 novembre 2007, n. 1649).

Pubblicata nel B.U. Emilia-Romagna 13 dicembre 2007, n. 180.

## 2.1. Gli obiettivi settoriali

Si indicano quali obiettivi settoriali da considerare per l'avvio dell'elaborazione dei Piani di zona, quelli relativi alle aree:

- Responsabilità familiari, capacità genitoriali e diritti dei bambini e degli adolescenti
- Promozione del benessere dei giovani, prevenzione del consumo/abuso di sostanze e reinserimento di soggetti dipendenti e multiproblematici
- Immigrazione, asilo, lotta alla tratta
- Contrasto alla povertà
- Prevenzione e contrasto delle dipendenze e di altre forme di disagio sociale
- Politiche a favore di anziani e disabili.

Le aree sopra indicate rappresentano le aree nelle quali si è normalmente sviluppata, anche se non in modo omogeneo, la progettazione dei Piani di zona; gli obiettivi che per ogni area di seguito si indicano fanno riferimento sia ad obiettivi in parte già contenuti nei Piani di zona che si ritiene tuttavia necessario estendere a livello regionale, sia ad obiettivi innovativi sui quali si richiede l'impegno alla sperimentazione locale.

### 2.1.1. Responsabilità familiari

Il sostegno alle responsabilità familiari in particolare alle competenze genitoriali e la promozione di tutte le risorse territoriali sono parte integrante dell'attività di programmazione dedicata alle famiglie. Vi è la necessità di costruire un quadro articolato che consideri le famiglie in tutte le loro dimensioni, compiti, funzioni, bisogni ed eviti riduzioni semplicistiche del ruolo e delle responsabilità che implicano l'essere famiglia. La sfida è anche integrare l'offerta dei servizi a cui le famiglie nelle diverse fasi di vita si rivolgono, anche alla luce delle trasformazioni che investono la nostra società. È necessario quindi mettere in campo una pluralità di interventi e servizi fra loro dialoganti. Il tema dei servizi socio-educativi per l'infanzia è strettamente collegato al sostegno rivolto alle famiglie per quel che riguarda la conciliazione dei tempi di vita, di lavoro e di cura e il sostegno alle famiglie numerose.

La Regione, in sinergia con i Comuni e le Associazioni di Comuni, anche in attuazione della Delib.C.R. n. 396/2002 e attraverso la qualificazione della rete dei Centri per le famiglie:

- predisporre canali informativi dedicati alle famiglie facilmente accessibili (sportello, mail e sito) su tutti i servizi, sulle opportunità istituzionali e informali (educative, sociali, sanitarie, scolastiche, del tempo libero) che il territorio offre, con particolare attenzione alle famiglie con figli disabili, monoparentali e immigrate;

- sostiene e promuove le competenze genitoriali attraverso: seminari, gruppi tematici e incontri con operatori ed esperti, la mediazione familiare per superare il conflitto separativo nell'interesse dei figli e la consulenza familiare educativa e del counseling genitoriale;
- supporta le esperienze di accoglienza in particolare l'affido familiare e l'adozione;
- crea interazioni progettuali con il terzo settore;
- mette in rete e favorisce sinergie fra le azioni e le opportunità di supporto alla genitorialità offerte dai Centri per le famiglie e dai Consultori familiari secondo i criteri e le modalità previsti nell'Intesa approvata in sede di Conferenza Unificata il 20/09/2007 e successivi Accordi/Intese;
- mira ad armonizzare i tempi di vita e i tempi di lavoro e sostiene la condivisione tra uomini e donne delle responsabilità familiari;
- prevede l'inserimento nella rete dei servizi territoriali degli interventi dei centri di accoglienza per donne che subiscono violenza e per i loro figli che assistono a forme di violenza tra le pareti domestiche;
- sostiene gli interventi per l'integrazione/inserimento delle famiglie immigrate. Infine, la Regione, in attuazione della legge 27 dicembre 2006, n. 296 legge finanziaria art. 1 comma 1250 e successivi Accordi/Intese fra Stato, Regione e Province Autonome e Enti locali, attuerà iniziative sperimentali negli ambiti zonal per la riduzione dei costi dei servizi per le famiglie numerose.

### 2.1.2. Infanzia e adolescenza

Il sistema integrato dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza dovrebbe favorire il radicamento di una nuova rappresentazione sociale del concetto di tutela, che integri la consolidata valenza giuridica di difesa e salvaguardia con una connotazione più estesa e dinamica di benessere sociale. È importante pensare ai bambini e agli adolescenti in una logica di continuità con le politiche giovanili pur riconoscendo le diverse specificità. Nella vita quotidiana delle comunità la pianificazione socio-sanitaria in particolare deve individuare progetti, interventi e servizi che rafforzino localmente il diritto:

- a vivere in un ambiente familiare adeguato e responsabile e in un contesto sociale attento anche al superamento precoce delle diseguaglianze;
- ad essere ascoltato sia in ambito familiare che extra familiare (v. dichiarazione dei diritti del fanciullo);
- a partecipare in modo consapevole e responsabile alla complessiva vita della comunità a cui si appartiene;
- a possedere adeguati strumenti di conoscenza della realtà nonché sufficienti chiavi di lettura di essa;
- ad esprimersi attraverso il gioco e ad un uso adeguato del tempo libero quale condizione per poter costruire compiutamente la propria personalità.

La piena attuazione dei diritti personali e di cittadinanza è favorita dallo sviluppo della connessione tra gli ambiti programmatori, più storicamente dedicati all'infanzia e all'adolescenza, e quelli dedicati ad orientare l'evoluzione degli aspetti strutturali della vita delle città.

In merito all'area del sistema integrato dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza si individuano a livello territoriale i seguenti obiettivi:

- il consolidamento di uno specifico e complessivo "Programma territoriale di intervento per l'infanzia e l'adolescenza", all'interno del Piano di zona, così come previsto dalla L. n. 285/1997 e coordinato con i programmi finalizzati e i programmi provinciali di settore in materia di tutela e accoglienza;
- la connessione tra i servizi educativi e la scuola con la dimensione sociale, sanitaria, sportiva, culturale, ricreativa. La collaborazione tra servizi educativi, autonomie scolastiche e territorio dovrà essere profondamente rispettosa delle funzioni e delle competenze proprie e sarà mirata a costruire percorsi e progetti in modo partecipato e condiviso;
- la promozione di forme di cittadinanza attiva. Per partecipare adeguatamente alle scelte circa la sostenibilità territoriale i ragazzi devono essere informati, conoscere gradualmente i luoghi di vita e le componenti sociali, i meccanismi ed i percorsi attraverso i quali maturano le decisioni che influiscono sulla vita quotidiana della comunità. Una delle chiavi di lettura del territorio e delle sue diverse sostenibilità è offerta dall'intergenerazionalità che si misura non solo nel rapporto bambino-adulto, adolescente-adulto, ma anche all'interno della stessa straordinaria età evolutiva. L'opportunità di sviluppare maggiormente su tutto il territorio regionale le esperienze di impegno sociale degli adolescenti, visti come soggetti in grado di fornire un formidabile contributo ai bambini e ragazzi più deboli, li aiuta nell'acquisire maggiore consapevolezza e sicurezza delle proprie capacità e responsabilità (mutuo aiuto, mutuo insegnamento). Condizione imprescindibile per la realizzazione di questi interventi è l'integrazione tra le diverse politiche di settore (urbanistica, mobilità, ambiente, sicurezza, salute, scuola, formazione, sociale, etc.). In quest'ottica, il gruppo tecnico interassessorile, costituito dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi della legge regionale n. 10/2004, si configura quale luogo privilegiato di riflessione intersettoriale sulle ricadute delle scelte normative e programmazione della Regione verso le nuove generazioni;
- il sostegno al coordinamento della progettazione. Sarà pertanto necessario: consolidare interventi e servizi di qualità, qualificare i servizi esistenti, sperimentare, soprattutto nell'ambito dei servizi territoriali per gli adolescenti, progetti di intervento sociale, educativo, sanitario. L'uso ricorrente di strumenti di monitoraggio e di valutazione delle azioni e degli esiti prodotti, la comunicazione dei risultati conseguiti e la loro valorizzazione, tramite una puntuale documentazione e circolazione delle esperienze, orienterà tecnici e Amministratori nell'affrontare eventuali criticità e verso una migliore e più produttiva allocazione delle risorse stesse;
- la promozione dell'integrazione progettuale attraverso forme di coordinamento precise e strutturate, anche con specifiche figure di sistema con competenze in ambito educativo e sociale, presupposto e condizione per un buon lavoro di rete. In quest'ottica di integrazione è stata attivata in ogni zona sociale una specifica funzione di coordinamento territoriale dei diversi interventi socio-sanitari-educativi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza che prevede anche figure di sistema. Obiettivo è promuovere il coordinamento e l'integrazione delle programmazioni, degli interventi e dei progetti educativi, sociali e socio-sanitari che gli Enti locali realizzano in collaborazione con le Autonomie scolastiche, le AUSL ed il Terzo Settore per migliorare la qualità dell'integrazione scolastica e sociale. Si tratta di una funzione socio/pedagogica a dimensione zonale, incardinata possibilmente nell'ufficio di piano, in grado di assicurare contemporaneamente co-elaborazione e

presidio progettuale secondo un'ottica di rete, un'attività di coordinamento competente sul merito degli obiettivi, dei contenuti e della metodologia attuativa, un rapporto sistematico con le diverse agenzie e gli attori del territorio impegnati sul versante dell'età evolutiva;

- la diffusione di buone prassi. Altra condizione indispensabile per garantire la qualità dell'intervento sociale è la promozione della qualificazione e specializzazione professionale degli operatori, nonché la loro salvaguardia. La Regione intende intraprendere un percorso di formazione per assistenti sociali; indica e supporta il lavoro d'équipe e la ricerca della collaborazione della famiglia del minore. Anche per questo motivo è stata introdotta, dopo uno specifico percorso di formazione, la figura dell'esperto giuridico nella tutela dei minori e delle loro famiglie. Tale figura ha il compito di supportare con un qualificato approccio giuridico (ed in particolare dell'ambito del diritto minorile), l'attività degli operatori dei servizi sociali, sanitari e della scuola. Inoltre si è volta l'attenzione a favorire il confronto attraverso la modalità degli scambi interprovinciali come strumento per: il trasferimento nel Piano di zona delle buone prassi acquisite grazie alla pluriennale esperienza realizzata con la legge n. 285/1997; il superamento della ripetitività degli interventi e la messa in discussione dei modelli operativi; l'apertura al confronto anche con altre realtà regionali;

- il rafforzamento dell'azione di coordinamento provinciale non solo nell'area della tutela e dell'accoglienza ma anche sul versante della promozione dei diritti;

- la qualificazione del sistema di tutela del bambino e dell'adolescente da forme gravi di disagio e/o di violenza dovute a situazioni familiari, sociali, relazionali si rafforza e viene garantita:

a) dalla promozione degli strumenti di prevenzione in ambito familiare, sociale, scolastico, da realizzare anche mediante la formazione e l'informazione, nonché l'aggiornamento degli strumenti normativi regionali;

b) dal potenziamento, consolidamento ed aggiornamento del sistema di protezione dei bambini e ragazzi costituito dai servizi che si occupano di tutela dei minori e di recupero di coloro che agiscono violenze; particolare priorità va assegnata al completamento della costituzione delle équipe centralizzate di secondo livello, operanti di norma a livello sovrazonale con un dimensionamento tale da offrire un'adeguata risposta (Delib.G.R. n. 846/2007);

c) dall'estensione e consolidamento dei presidi e delle strutture che vengono mobilitati nel percorso riparativo per i bambini e ragazzi vittime di violenze (spazi per audizioni protette e spazi neutri; comunità specializzate per l'accoglienza...) e qualificazione dei relativi operatori.

Una particolare attenzione va riservata al tema dei minori provenienti dal circuito penale. La ristrutturazione in corso dell'Istituto penale "Pietro Siciliani" di Bologna, infatti, porterà alla estensione della sua capienza. Ciò comporterà un forte impatto sul sistema dei servizi sociali minorili e sulle reti di accoglienza della regione e, in particolare, dell'area bolognese.

Per far fronte in larga parte a ciò, occorre:

- dare piena attuazione, ed eventualmente aggiornare, le linee espresse nel Protocollo d'intesa (Delib.G.R. n. 279/1998) e nel relativo Protocollo operativo (Delib.G.R. n. 2671/2003);

- conferire nuovo impulso, anche con l'ausilio della Commissione ex art. 13 D.Lgs. n. 272/1989, agli interventi di territorializzazione e di concertazione tra le varie Amministrazioni territoriali coinvolte;

- attivare l'iter di approvazione della direttiva prevista dall'art. 4, comma 4 della L.R. n. 2/2003 (ex "domicilio di soccorso").

Per quanto riguarda le adozioni nazionali e internazionali la Regione ha intrapreso una serie di iniziative di qualificazione confluite nelle linee di indirizzo regionali (Delib.G.R. n. 1495/2003).

Nel prossimo triennio, tra i principali momenti di qualificazione dei servizi rivolti all'adozione si intende garantire in maniera continuativa i corsi gratuiti di preparazione per tutte le coppie emiliano-romagnole interessate ad intraprendere il percorso adottivo, prima che esse accedano alla fase di indagine psicosociale. Va inoltre assicurato il processo di specializzazione delle équipes attraverso la continuità e qualificazione degli interventi di tipo psico-sociale (garantendo il lavoro congiunto dell'assistente sociale e dello psicologo), sia nella fase di valutazione delle coppie che di sostegno e accompagnamento nella fase del post-adozione.

Va inoltre garantita un'adeguata programmazione delle risorse di personale al fine di arginare il fenomeno dei tempi di attesa per l'accesso alle fasi di preparazione all'adozione e di indagine psicosociale.

L'impegno dei servizi sociali e sanitari dovrà riguardare in particolare modo gli interventi di sostegno individuale e di gruppo nella fase del post-adozione, al fine di garantire ad ogni famiglia un accompagnamento professionale di tipo psico-sociale rispetto alla creazione dei legami affettivi e filiali.

L'intervento dei servizi pubblici dovrà prevedere anche momenti di raccordo con gli operatori educativi e scolastici per favorire l'integrazione dei bambini adottati e in affidamento familiare.

Inoltre particolare cura dovrà essere rivolta ad un'adeguata accoglienza sanitaria e diagnostica del bambino, date le particolari condizioni pregresse di vita, secondo un protocollo regionale che assicuri l'omogeneità e l'equità delle prestazioni preventive-diagnostiche-assistenziali per la tutela della salute psico-fisica dei bambini adottati e l'accompagnamento verso una loro armoniosa crescita.

Nella nostra Regione si evidenzia un aumento di bambini e ragazzi che sono collocati all'esterno della propria famiglia di origine.

La Regione con l'approvazione della Delib.G.R. n. 846/2007 "Direttiva in materia di affidamento familiare e accoglienza in comunità di bambini e ragazzi" ha ridisegnato profondamente il sistema di accoglienza per i minori temporaneamente allontanati dalla famiglia. L'applicazione della direttiva mira a garantire ai minori il diritto ad avere la migliore risposta possibile ai loro bisogni e poter beneficiare di una esperienza qualificata di affido o di comunità familiare attraverso:

- la promozione della cultura di accoglienza e di nuove tipologie di comunità per rispondere a nuovi bisogni sociali;

- la valutazione delle competenze genitoriali e la realizzazione dei progetti di recupero delle famiglie di origine;

- la preparazione e valutazione degli adulti accoglienti tramite un percorso di conoscenza e formazione e un adeguato sostegno alla formazione degli operatori dei servizi sociali e sanitari territoriali e delle comunità;

- la costituzione di un fondo distrettuale per garantire una gestione condivisa degli oneri relativi all'inserimento in comunità dei minori temporaneamente allontanati dai propri nuclei familiari.

In questo scenario la Provincia ha un ruolo di promozione, formazione, coordinamento, monitoraggio e valutazione delle azioni attraverso i "coordinamenti tecnici provinciali per l'infanzia e l'adolescenza", largamente rappresentativi di tutti i soggetti pubblici e privati che si interessano di infanzia e adolescenza, e la realizzazione dei programmi provinciali per la tutela e accoglienza che dovranno essere armonizzati e integrati con la programmazione socio-sanitaria zonale.

### 2.1.3. Promozione del benessere dei giovani, prevenzione del consumo/abuso di sostanze e reinserimento di soggetti dipendenti e multiproblematici

La scena del consumo di sostanze è molto cambiata nell'ultimo decennio: si è abbassata l'età dei consumatori, sono cambiati gli stili di consumo, la percezione dei rischi, i luoghi di spaccio e consumo; è aumentata l'offerta di sostanze (per varietà, entità e qualità) e sono diminuiti i prezzi.

Da un consumo basato su una sostanza "d'elezione" (era il caso dell'eroina) si è passati alla ricerca del mix più adatto a garantire l'effetto che si vuole raggiungere in un determinato luogo o circostanza. Tratto dominante della scena attuale è il "policonsumo", cioè l'assunzione contemporanea o sequenziale di più sostanze: farmaci, sostanze legali ed illegali (in particolare alcol associato a cannabis, cocaina ed altri psicostimolanti). Tale fenomeno è soggetto a continue e rapide variazioni in relazione agli stili di vita, in particolare dei giovani e dei giovanissimi (tipologia di sostanze e mix legati a determinati luoghi e situazioni), alle strategie di adattamento alla domanda e di induzione della domanda adottate delle organizzazioni criminali che controllano il narcotraffico, ad un atteggiamento "consumistico" nei confronti delle sostanze.

È aumentata la platea di consumatori, ma pochi diventano dipendenti. Tuttavia, anche tra i consumatori non abituali, il consumo diventa spesso problematico, con un aumento di patologie sanitarie e comportamenti a rischio (incidentalità stradale, aggressività, violenza) legati al consumo di sostanze psicostimolanti.

La prevenzione oggi deve quindi rivolgere l'attenzione alla conoscenza ed alla comprensione dei comportamenti più che alle sostanze in sé e si deve misurare con gli stili di vita e con i sistemi valoriali in tema di salute, rischio, piacere, in particolare dei giovani e giovanissimi. Lo scenario descritto pone l'esigenza di ridisegnare il sistema dei servizi al fine di creare una rete collaborativa in grado di intercettare la complessità e l'articolazione dei bisogni e dei problemi legati al policonsumo ed agli stili di vita connessi. I servizi pubblici e del privato sociale devono sempre più integrarsi (tra di loro, con i servizi socio-sanitari e con gli interventi rivolti ai giovani, in particolare con quelli degli Enti Locali), adottare nuove strategie di approccio e differenziare i percorsi di accoglienza e presa in carico.

Per quanto riguarda gli obiettivi e gli indirizzi si rimanda alla Delib.G.R. 6 novembre 2006, n. 1533 "Approvazione prime linee di indirizzo regionali in tema di prevenzione e di contrasto del consumo/abuso di sostanze stupefacenti e psicotrope".

### 2.1.4. Immigrazione, asilo, lotta alla tratta

Con la approvazione della L.R. n. 5/2004 la Regione ha inteso affrontare trasversalmente in ogni settore (scuola, sanità, formazione, lavoro, casa, etc.) il tema dell'immigrazione straniera secondo

un approccio universalistico, teso a garantire l'effettivo esercizio dei diritti sociali di cittadinanza nell'ambito dei servizi pubblici esistenti ed a evitare, quindi, la costruzione di un sistema di welfare parallelo o comunque di interventi separati.

Ed ha ribadito la necessità che ad ogni livello di programmazione, le politiche rivolte ai cittadini stranieri debbano considerarsi come programmazione ordinaria e strutturale, abbandonando un approccio occasionale, temporaneo ed emergenziale.

In questo senso, è risultata fondamentale la approvazione da parte della Assemblea legislativa (Delib.G.R. n. 45/2006) del primo Programma Triennale 2006-2008 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri; programma "trasversale" che promuove una integrazione delle politiche regionali.

In sintonia con quanto affermato dal Manuale sull'Integrazione della Commissione Europea (Seconda edizione, maggio 2007), per apportare miglioramenti sostanziali nei processi di integrazione occorre concentrarsi su due processi fondamentali: l'eliminazione delle disuguaglianze e l'acquisizione delle competenze. Tali sfide costituiscono il nucleo stesso delle politiche di integrazione.

L'esperienza delle politiche e degli interventi attivati in questi anni, richiama gli operatori pubblici e del privato sociale alla consapevolezza che esistono una serie di caratteristiche e problematiche specifiche della popolazione immigrata: una condizione giuridica "differente" rispetto ai cittadini italiani, un prevalente bisogno di alfabetizzazione linguistica, la provenienza da contesti culturali e sociali differenti, la non conoscenza del sistema di welfare e la difficoltà ad intrecciare relazioni significative con i cittadini italiani.

In questi anni il sistema di welfare ha sempre più come riferimento una utenza straniera, e ciò non può sorprendere visto che gli immigrati sono oramai quasi l'8% della popolazione, hanno una età media più bassa degli italiani, ed una composizione familiare tendenzialmente più numerosa.

Va chiarito tuttavia che la crescente fruizione di servizi di welfare da parte dei cittadini stranieri non può rappresentare di per sé ed in maniera esaustiva un indicatore di effettiva integrazione.

Decisivo è quindi il valore aggiunto delle politiche complessive di integrazione.

In questo senso, a livello locale, occorre un raccordo tra le progettazioni finalizzate all'integrazione sociale degli immigrati ed il sistema universalistico di accesso ai servizi.

A livello regionale si tratta dunque di consolidare nel prossimo triennio un equilibrio tra misure mirate (programmazioni finalizzate per l'integrazione di ambito provinciale e zonale) e misure generali a sostegno del welfare, così come indicato nel Programma 2006-2008 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri e ribadito nel Secondo Manuale sull'Integrazione della Commissione Europea (maggio 2007).

Il secondo triennio di programmazione dei Piani Sociali di Zona ha evidenziato una pluralità di bisogni-criticità da parte dei singoli territori, che deve essere presa in considerazione come elemento di sfondo anche nei prossimi anni:

a) il crescente disagio abitativo e la necessità di nuovi strumenti che facilitino le soluzioni abitative (specie per specifici target come richiedenti asilo, donne sole con figli, nuclei familiari, ecc);

b) la necessità di potenziare politiche di accoglienza ed inserimento scolastico rivolte ai minori e alle famiglie straniere;

c) la necessità di potenziare e consolidare nell'insieme dei Comuni una attività informativa e di tutela legale;

d) la necessità di porre una particolare attenzione ai percorsi di effettivo inserimento sociale, scolastico e lavorativo delle cosiddette "seconde generazioni" e di particolari target quali i richiedenti asilo, le donne (con una specifica declinazione legata alla crescita delle assistenti familiari) e i minori stranieri non accompagnati;

e) la necessità di consolidare le occasioni di apprendimento alla lingua italiana per gli adulti e di garantire l'effettivo accesso ai servizi in particolare attraverso la formazione degli operatori e la attività di mediatori interculturali;

f) la necessità di promuovere nei contesti distrettuali occasioni di confronto interculturale tra cittadini italiani e migranti, e più in generale di costruire occasioni di partecipazione alla vita pubblica locale;

g) la crescente presenza di cittadini stranieri in situazione di irregolarità, con particolare riferimento alle attività di assistenza familiare, che pone gli enti locali in una oggettiva difficoltà di intervento sociale;

h) l'importanza del mantenimento e rafforzamento delle reti locali in materia di lotta alla tratta.

In armonia con le finalità, gli obiettivi e le funzioni previste dalla suindicata L.R. n. 5/2004 e con le indicazioni previste dal Programma 2006-2008 per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri (in particolare i paragrafi 4, 10, 11, 12, 14, 17, e 18), per i soggetti pubblici e del privato sociale che compongono il sistema locale dei servizi sociali, si individuano tre macro obiettivi prioritari:

a) costruire relazioni positive, nel senso che si ritiene importante assicurare le condizioni per la diffusione di una informazione esauriente sui diversi aspetti del fenomeno migratorio, per un effettivo coinvolgimento dei cittadini stranieri nella definizione delle politiche pubbliche locali, e per la valorizzazione e la reciproca conoscenza dei fondamenti culturali connessi ai luoghi di origine dei residenti al fine di promuovere occasioni di dialogo interculturale;

b) garantire pari opportunità di accesso e tutelare le differenze, attraverso interventi che possano garantire un accesso paritario all'istruzione, ai servizi, al mercato del lavoro ed alla soluzione abitativa, curando in particolare l'apprendimento della lingua e della cultura italiana, gli interventi in ambito scolastico rivolti ad alunni stranieri e famiglie, le azioni rivolte a specifici target socialmente vulnerabili (richiedenti asilo e rifugiati, minori stranieri non accompagnati, donne sole con figli, detenuti ed ex detenuti che necessitano di percorsi di reinserimento sociale ecc.), gli interventi rivolti ai giovani stranieri nati in Italia oppure arrivati in età pre-scolare finalizzati a valorizzare le nuove forme identitarie e culturali di cui sono portatori, e le azioni volte a superare situazioni territoriali caratterizzate da sovraffollamento ed elevata concentrazione abitativa da parte degli immigrati stranieri;

c) assicurare i diritti della presenza legale per garantire ai cittadini stranieri adeguate forme di conoscenza dei diritti e dei doveri previsti dalla normativa nazionale ed europea, nonché sviluppare le azioni del Centro regionale contro le discriminazioni come previsto dal Protocollo regionale d'intesa sottoscritto il 26 gennaio 2007 con il Dipartimento Diritti e Pari Opportunità, gli Enti locali,



il terzo settore, le Organizzazioni sindacali e datoriali emiliano-romagnole e la Consulta regionale cittadini stranieri.

#### 2.1.5. Contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

La lotta alla povertà e all'esclusione sociale è posta fra gli obiettivi di benessere sociale e fra i contenuti del primo Piano sociale e sanitario in via di approvazione.

La progettualità degli interventi posti in essere a contrasto di povertà ed esclusione sociale dovrà essere orientata al perseguimento dei seguenti obiettivi generali di lotta alla povertà e all'esclusione sociale:

- fornire ad ogni persona piena cittadinanza attraverso opportunità per la costruzione di una esistenza equa e dignitosa agendo sulle tre principali aree del disagio sociale: lavoro, casa ed integrazione;
- promuovere interventi di politica integrata rivolti al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale;
- prevenire le situazioni di povertà, rafforzando i legami di solidarietà familiare e sociale dell'inclusione;
- affrontare la cosiddetta "povertà immateriale", tipica dei contesti urbani, sviluppando nelle persone dignità ed autostima;
- approfondire la conoscenza della dimensione territoriale della povertà e le sue caratteristiche.

Tali obiettivi si realizzeranno attraverso:

1. la programmazione regionale finalizzata a contrasto della povertà e dell'esclusione sociale;
2. la progettualità territoriale degli interventi e l'attività di rete. Le Zone sociali svilupperanno la propria programmazione dalla prevenzione alla rimozione di gravi situazioni di esclusione, ad interventi di emergenza.

Le azioni, nell'ambito di un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuoveranno l'attività di rete in particolare attraverso il coinvolgimento del Terzo Settore e riguarderanno:

- la realizzazione, l'ampliamento o l'innovazione di servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e il reinserimento sociale delle persone che versano in situazioni di povertà estrema e senza fissa dimora;
- iniziative anche a carattere innovativo per dare risposta alle esigenze primarie di sopravvivenza delle persone in situazione di grave marginalità;
- attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale, anche in riferimento alla legge regionale 6 luglio 2007, n. 12;
- lo sviluppo di interventi integrati per l'inserimento o il reinserimento sociale di persone in situazione di esclusione e per la popolazione nomade, per la presa di coscienza delle risorse personali e per la rimozione di ostacoli anche di tipo economico;

- il sostegno di progetti personalizzati per l'accompagnamento di famiglie in temporanea situazione di fragilità (in particolare nuclei composti da una persona sola, monogenitoriali o donne sole con figli) ad una situazione di autonomia, anche attraverso progetti a livello locale di sperimentazione di reddito minimo d'inserimento e di sostegno al pagamento delle utenze;
- l'implementazione di iniziative rivolte alle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale, persone nell'area dell'esecuzione penale o da essa provenienti, che affrontino, con attenzione alla differenza di genere, il miglioramento della qualità della vita in carcere, la mediazione culturale per detenuti stranieri ed italiani, il sovraffollamento carcerario agevolando il ricorso alle misure alternative alla detenzione, il Volontariato Giustizia;
- iniziative di mediazione sociale anche con riferimento ai conflitti "di vicinato";
- lo sviluppo di iniziative di avvicinamento ad attività responsabilizzanti, anche attraverso la partecipazione a laboratori artigianali e ad iniziative socializzanti;
- lo sviluppo di interventi formativi e seminari, rivolti agli operatori del settore sociale, per la condivisione delle esperienze nell'ambito della povertà e dell'esclusione, anche ricavandone "buone pratiche";
- iniziative articolate di osservazione ed analisi della povertà per la lettura, la decodificazione del fenomeno a livello regionale, utili per la programmazione;

iniziative regionali anche a carattere innovativo; monitoraggio e valutazione degli interventi.

#### 2.1.6. Politiche a favore di anziani e disabili

Per gli anziani:

Vengono indicati i seguenti obiettivi generali che si aggiungono agli indirizzi contenuti nella Delib.G.R. n. 509/2007 e nella Delib.G.R. n. 1206/2007 in merito alla non auto sufficienza.

- Informazione, accesso, relazioni, comunicazione

Ogni azione di pianificazione delle attività di informazione, accesso, relazione, comunicazione, organizzazione deve tenere conto delle specifiche esigenze delle persone anziane, anche valutando le particolari problematiche collegate alle differenze di genere.

- Assicurare la promozione del benessere e della salute della persona anziana Occorre sostenere le reti sociali in una prospettiva di promozione dell'integrazione sociale e di contrasto all'isolamento, così come in un'ottica di prevenzione del declino verso la non auto sufficienza, come indicato negli indirizzi relativi al FRNA.

È necessario promuovere stili di vita corretti, nonché sviluppare a livello distrettuale programmi di prevenzione a favore della popolazione anziana fragile ed a rischio di fragilità.

- Sviluppare la domiciliarità, valorizzare il lavoro di cura e sostenere le famiglie Il raggiungimento di tale obiettivo passa attraverso le seguenti azioni:

> Ridefinire, ampliare e qualificare il ruolo dei servizi di assistenza domiciliare (maggiore estensione, flessibilità e capacità di copertura dei bisogni).

> consolidare, qualificare e sviluppare la misura dell'assegno di cura;

> diffondere e consolidare la sperimentazione di soluzioni innovative di residenzialità protetta quali ad esempio gli "alloggi con servizi";

> sviluppare il ruolo di sostegno delle strutture residenziali e semi-residenziali per le famiglie che assistono anziani a domicilio, prevedendo una adeguata disponibilità di accoglienza temporanea di sollievo;

> Sviluppare la qualificazione del lavoro di cura delle assistenti famigliari, con l'obiettivo di integrare questa importante e diffusa realtà nella rete dei servizi;

> garantire a familiari e care-givers servizi di sostegno omogenei in tutto il territorio regionale.

- Ridisegnare la rete dei servizi per le persone non autosufficienti secondo un sistema di cure graduali nell'ambito del distretto

Occorre un profondo ripensamento all'articolazione dei servizi della rete per anziani, in riferimento alle specificità dei territori e in funzione della necessità di garantire risposte a diversi bisogni con diverse intensità di cure, per dare risposte articolate e flessibili sia per la temporaneità che per la permanenza prolungata.

- Sperimentare servizi e interventi rivolti a rispondere a nuovi bisogni

In considerazione della prospettiva di aumento del numero degli anziani privi di sostegni famigliari e sociali, si rende necessario sviluppare interventi per:

> contrastare la solitudine e costruire una rete di contatto attivo e di sostegno con un'ampia fascia di popolazione anziana in condizioni di fragilità;

> sostenere le forme aggregative e valorizzare ed innovare l'esperienza dei centri sociali autogestiti;

> sviluppare interventi e servizi a bassa soglia e ad alta capacità di contatto (es caffè alzheimer);

> Consolidare i servizi di telesoccorso e di teleassistenza e la strutturazione di servizi di telefonia sociale attiva.

- Sostenere nuove forme di convivenza: "vivere insieme".

Per i disabili:

- Sviluppare e qualificare l'organizzazione della rete dei servizi socio-sanitari

Per incrementare la qualità e la capacità di accoglienza della rete è necessario proseguire nel percorso già avviato nell'ambito della Cabina di regia sul welfare regionale che dovrà portare ad una nuova definizione del sistema di accesso e presa in carico, alla formulazione di indirizzi e criteri uniformi di programmazione, alla definizione di nuovi requisiti per l'autorizzazione e

l'accreditamento ed infine alla revisione dei sistemi di finanziamento in essere (integrazione socio-sanitaria, compartecipazione da parte dell'utente e Fondo per la non autosufficienza).

- Partecipazione alla programmazione, lavoro sociale di rete e di comunità

La partecipazione alla programmazione rappresenta un elemento da promuovere e favorire su tutto il territorio regionale per assicurare un adeguato sviluppo del welfare di comunità. Sul versante tecnico professionale, nella definizione del progetto personalizzato, deve inoltre essere promosso il cosiddetto "lavoro sociale di rete" ed una pratica di intervento professionale diretto e finalizzato a sostenere le competenze e le risorse individuali e familiari attraverso interventi quali il potenziamento dei servizi educativi territoriali e domiciliari individuali e di gruppo, assistenza domiciliare per l'aiuto alla persona e domestico, servizi rivolti anche ai genitori quali il parent training, servizi diurni e residenziali per interventi di sollievo o emergenza, opportunità relative al tempo libero per contrastare il rischio di isolamento sociale, gruppi di mutuo aiuto ed altri interventi psicologici individuali o di gruppo.

- Qualificare gli interventi per i minori con disabilità

L'emergere di nuovi bisogni e aspettative da parte delle famiglie, così come la riorganizzazione dei servizi di Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e la diversa organizzazione territoriale che stanno assumendo i servizi dei Comuni rivolti ai minori impongono la necessità di ripensare l'organizzazione dei servizi sociali e socio-sanitari per i minori con disabilità nell'ottica di una sempre maggiore integrazione. Occorre in particolare assicurare il supporto ai genitori dei bambini con disabilità a partire dal momento della nascita e lungo il percorso di accertamento del deficit e definizione dei progetti personalizzati, fino alla predisposizione di progetti di uscita programmata dalla scuola dell'obbligo in continuità con gli interventi da assicurare in età adulta (prosecuzione degli studi, formazione professionale, assistenza socio-educativa individuale o di gruppo, accoglienza nel centro diurno o residenziale, etc.).

- Consolidare i programmi territoriali per il "dopo di noi"

Per rispondere ai bisogni delle persone che si troveranno senza il supporto della famiglia è necessario che in ogni ambito distrettuale sia avviato in modo unitario per l'intera zona sociale uno specifico programma articolato nelle seguenti azioni:

\* soluzioni abitative autonome e progetti di vita indipendente per persone sufficienti livelli di autonomia;

\* sostegno del lavoro di cura delle famiglie con servizi di emergenza e sollievo, nonché con programmi di mutuo-aiuto, sostegno psicologico e promozione delle competenze dei famigliari;

\* conoscenza e l'utilizzo delle misure di tutela giuridica disponibili (amministratore di sostegno, fondazione di partecipazione, associazionismo...);

\* partecipazione delle famiglie e delle associazioni alla realizzazione, progettazione e valutazione dei servizi;

\* programmazione unitaria della rete dei servizi per le situazioni di maggiore gravità, di ambito almeno zonale, assicurando un rapporto equilibrato tra servizi diurni e residenziali, nonché tra servizi residenziali ad alta e bassa intensità assistenziale.

- Potenziare gli interventi per le persone con disabilità acquisita

Occorre promuovere in tutti gli ambiti territoriali un approccio specifico alla disabilità acquisita attraverso:

- a) la conoscenza e l'utilizzo di tutte le opportunità disponibili;
- b) lo sviluppo dei servizi a sostegno della domiciliarità e della vita indipendente (assistenza domiciliare, assegno di cura e di sostegno, adattamento ambiente domestico, soluzioni abitative innovative, quali ad esempio gli alloggi con servizi, accessibilità del sistema dei trasporti pubblici ed interventi a sostegno della mobilità privata);
- c) servizi e percorsi a supporto dell'integrazione lavorativa;
- d) applicazione della Delib.G.R. n. 2068/2004 per le gravissime disabilità.

- Curare l'inserimento lavorativo

Per garantire l'occupazione in particolare delle persone in situazione di maggiore gravità occorre sviluppare strategie di sistema di ambito almeno distrettuale attraverso l'utilizzo integrato di:

- 1) centri socio-occupazionali ed interventi educativi di Comuni e Aziende USL;
- 2) cooperazione sociale di tipo b);
- 3) percorsi di formazione professionale anche attraverso il Fondo Sociale Europeo;
- 4) servizi ed opportunità del collocamento mirato.

- Garantire la mobilità, l'accessibilità e la vita indipendente

Il diritto alla mobilità richiede l'esistenza di un sistema distrettuale e provinciale articolato in mezzi pubblici accessibili ed agevolazioni tariffarie (autobus e taxi), un servizio di trasporto "porta a porta" con pulmini attrezzati per le situazioni di maggiore gravità ed infine agevolazioni e contributi sulla mobilità privata (L.R. n. 29/1997 e agevolazioni fiscali). Sul versante dell'abitare e dell'accessibilità vanno sostenuti i servizi per l'adattamento dell'ambiente domestico in aderenza a quanto previsto dalla L.R. n. 29/1997, dalla Delib.G.R. n. 2248/2003 con i Centri per l'adattamento dell'ambiente domestico e con la Delib.G.R. n. 1206/2007 nell'ambito del FRNA.

- qualificare l'esercizio dell'attività istruttoria relativa alla concessione delle provvidenze economiche in materia di invalidità civile.

Delib.Ass.Legisl. 28-11-2007 n. 144

Programma annuale 2007: interventi, obiettivi e criteri generali di ripartizione delle risorse ai sensi dell'art. 47, comma 3, della L.R. n. 2/2003 - Stralcio del piano sociale e sanitario regionale (Proposta della Giunta regionale in data 5 novembre 2007, n. 1649).

Pubblicata nel B.U. Emilia-Romagna 13 dicembre 2007, n. 180.

3.1. Promozione sociale ed iniziative formative

## Obiettivi:

- a) sostegno a sperimentazioni volte a rispondere a emergenti bisogni sociali;
- b) contributi a programmi di intervento nazionali o di ambito comunitario;
- c) attivazione e promozione di iniziative di comunicazione sociale, di studio e ricerca, di formazione su temi rilevanti di carattere sociale e socio-sanitario;
- d) promozione dell'attività di documentazione sui Centri per le famiglie e sui Centri per bambini e genitori;
- e) attività di ricerca e formazione sui temi della disabilità e delle gravi disabilità acquisite ed iniziative di sensibilizzazione, informazione, documentazione e consulenza così come previsto anche all'articolo 11 della L.R. n. 29/1997;
- f) tutela e promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti e attività di contrasto alle forme di violenza, anche mediante sostegno ad iniziative formative, informative, di coordinamento e scambio nonché di supporto all'attività dei servizi, anche mediante gli esperti giuridici in diritto minorile;
- g) diffusione e promozione di una cultura dei diritti dei soggetti in età evolutiva e incentivazione alla partecipazione dei bambini e dei ragazzi alla vita civile, anche in collegamento con le esperienze di servizio civile, ai sensi della L.R. n. 20/2003;
- h) sostegno alle diverse tipologie di accoglienza familiare ed, in particolare, al post-adozione;
- i) promozione delle banche del tempo finalizzate allo scambio solidale;
- j) attività di promozione, sviluppo e approfondimento sul tema dei rapporti tra le Istituzioni pubbliche e il Terzo Settore;
- k) promozione delle cooperative sociali di cui alla L.R. n. 7/1994, sostenendone in particolare lo sviluppo e le attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate o alla permanenza di dette persone nel mondo del lavoro, anche in coerenza con i principi contenuti nella L.R. n. 17/2005 (3);
- l) avvio del percorso di istituzione del Centro regionale sulle discriminazioni e sostegno ad iniziative innovative per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati ai sensi della normativa regionale (L.R. n. 5/2004), anche in collegamento con le esperienze di servizio civile previste dalla L.R. n. 20/2003;
- m) promozione e creazione di percorsi ed attività rivolte alle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale, sia internamente che esternamente alle carceri, e ai soggetti in condizione di disagio;
- n) incentivazione di programmi di innovazione gestionale ed organizzativa delle strutture residenziali e semiresidenziali per anziani, orientati alla personalizzazione degli interventi, alla valorizzazione delle risorse e dell'autonomia degli ospiti, al loro benessere complessivo;

o) incentivazione dello sviluppo di esperienze volte ad arricchire il lavoro di cura e promuovere il benessere delle persone utenti dei servizi, mediante l'impiego di attività e pratiche innovative, quali ad esempio terapie assistite con animali, arteterapia, pratiche psicocorporee, discipline olistiche;

p) azioni di formazione e supporto ai processi di costituzione e avvio delle Aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP);

q) sostegno ad attività di riordino territoriale finalizzate alla razionalizzazione e revisione degli ambiti distrettuali.

Destinatari:

I soggetti individuati all'art. 47, comma 2 della L.R. n. 2/2003.

Criteri di ripartizione:

La Giunta regionale provvederà all'assegnazione delle risorse come segue:

- attraverso la pubblicazione di appositi bandi, per le iniziative di cui alla lettera k) e o);
- per tutte le altre iniziative, attraverso la stipula di convenzioni o l'assegnazione diretta di contributi.

(3) Vedi, anche, la Delib.G.R. 11 giugno 2008, n. 847