

IL PIANO SOCIALE
E SANITARIO
DELLA REGIONE
EMILIA-ROMAGNA

PROGRAMMAZIONE ANNO 2020

AZIONI DI CONTRASTO
ALLE DISUGUAGLIANZE E
ALLA CRISI ECONOMICO SOCIALE
GENERATASI IN SEGUITO
ALL'EPIDEMIA COVID-19

Report di monitoraggio 2021 della Scheda attuativa n. 40



IL PIANO SOCIALE E SANITARIO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.
PROGRAMMAZIONE ANNO 2020

**AZIONI DI CONTRASTO
ALLE DISUGUAGLIANZE
E ALLA CRISI ECONOMICO SOCIALE
GENERATASI IN SEGUITO
ALL'EPIDEMIA COVID-19**

Report di monitoraggio 2021 della Scheda attuativa n. 40

Coordinamento e supervisione:
Fabrizia Paltrinieri, Servizio Politiche sociali e socio educative, Regione Emilia-Romagna

Analisi a cura di:
Elisa Bolzonello e Maristella Zantedeschi, Sinodè srl

Analisi conclusa nel mese di marzo 2021

Immagine di copertina:
Roberto Brancolini, Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta, Regione Emilia-Romagna

Servizio Politiche sociali e socio educative, Regione Emilia-Romagna
Direzione generale cura della persona, salute e welfare
Viale A. Moro n. 21, Bologna, Tel. 051/5277206 Fax 051/5277080

Email: segrsvilsoc@regione.emilia-romagna.it

Email certificata: segrsvilsoc@postacert.regione.emilia-romagna.it

<http://sociale.regione.emilia-romagna.it/entra-in-regione/piano-sociale-e-sanitario-della-regione-emilia-romagna>

Progetto editoriale e realizzazione: Alessandro Finelli e Barbara Domenicali

Stampa: Centro stampa Regione Emilia-Romagna, aprile 2021

INDICE

Presentazione di <i>Elly Schlein</i>	7
1. Introduzione	9
2. La scheda di intervento	10
3. La programmazione degli Ambiti distrettuali	12
4. Trasversalità degli interventi	13
5. I rischi individuati	15
6. I destinatari degli interventi	16
7. Le azioni	17
8. Il lavoro di rete	20
9. Le risorse economiche	22
10. Conclusioni	25
Scheda attuativa n. 40 del Piano sociale e sanitario. Allegato B della Deliberazione di Giunta regionale n. 695 del 22 giugno 2020	27

PRESENTAZIONE

La crisi legata alla pandemia di Covid-19 da sanitaria è diventata immediatamente anche economica e sociale, con il duplice effetto di aumentare le diseguaglianze sociali, territoriali, di genere e generazionali, ma generando al contempo nuove povertà e discriminazioni. Tra le fasce più colpite ci sono le persone fragili, che già prima dell'emergenza vivevano in situazioni di precarietà, e le donne, ma non solo.

Amministratrici e amministratori locali ci hanno raccontato come molte persone durante la pandemia si sono rivolte per la prima volta ai Comuni per chiedere aiuto. Il nostro compito e la nostra sfida è stata quindi quella di ascoltare e capire insieme come intervenire tempestivamente e trovare forme di presa in carico anche più leggere per chi si è trovato in difficoltà improvvisa.

Da questo comune sforzo è nata la Scheda 40 che si è aggiunta al Piano Sociale e Sanitario della Regione, con nuovi e più flessibili strumenti di risposta per contrastare le diseguaglianze in aumento e rispondere ai nuovi bisogni, dando risposte commisurate alle diverse situazioni di difficoltà acute dalla pandemia.

È stata approvata la scorsa primavera a poche settimane dall'esplosione pandemica e ha permesso di affrontare il 2020 con strumenti innovativi e adattati all'emergenza, e questo report ci restituisce dati di cui siamo stati molto soddisfatti, perché ne è stato fatto un uso diffuso e innovativo in tutti i territori.

Gli strumenti di programmazione e gli interventi proposti dalla Scheda 40 hanno avuto fin da subito un riscontro particolarmente positivo da parte di amministrazioni e servizi, organizzazioni sindacali e organizzazioni del terzo settore, pertanto abbiamo pensato di rafforzare ulteriormente questa misura con un finanziamento ulteriore di 4 milioni di euro in assestamento di bilancio 2020.

Gli interventi effettuati spaziano dal sostegno nel pagamento delle utenze e dell'affitto, all'erogazione di buoni spesa o contributi economici per supportare coloro che versano in situazione di difficoltà economica, ma non rientrano nelle misure di sostegno al reddito ordinarie o straordinarie previste dal livello nazionale o ancora interventi dedicati all'attivazione di forme di sostegno socioeducativo per i giovani o di sostegno alle attività scolastiche e formative, ricercando sinergie ed integrazione con tutti gli interlocutori impegnati al livello locale.

Anche per il 2021 abbiamo confermato il finanziamento dedicato alla Scheda 40 nel Piano Sociale e Sanitario Regionale e questo report porta una testimonianza concreta e puntuale di come sul territorio sia stata messa in pratica e abbia avuto l'effetto di mobilitare e moltiplicare risorse ulteriori rispetto a quelle destinate allo scopo dalla Regione Emilia-Romagna, in un circolo virtuoso e sinergico che restituisce il senso di un impegno condiviso e di una forte collaborazione interistituzionale volta a ridurre le diseguaglianze in aumento e rispondere al contempo a nuovi e imprevisi bisogni emersi con la pandemia.

Uno sforzo che intendiamo portare avanti insieme ai territori e tutti gli attori coinvolti.

Elly Schlein

Vicepresidente della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna e Assessore al contrasto alle diseguaglianze e transizione ecologica: Patto per il clima, welfare, politiche abitative, politiche giovanili, cooperazione internazionale allo sviluppo, relazioni internazionali, rapporti con l'UE

1. INTRODUZIONE

Il Piano Sociale e Sanitario della Regione Emilia-Romagna 2017-2019 ha visto la sua attuazione tramite la definizione di specifici interventi realizzati e da realizzare a livello distrettuale da parte degli Enti locali nell'ambito dei Piani di zona distrettuali. Gli interventi sono descritti in schede attuative che definiscono le azioni da prevedere nell'arco di vigenza del Piano, dettagliando destinatari ed indicatori per la misurazione del risultato (DGR 1423/2017).

La Regione Emilia-Romagna nel corso della primavera del 2020 a fronte del segnale ricevuto da molti Amministratori di un aumento vertiginoso di nuove domande ai servizi sociali del territorio, sia da parte di utenti storicamente fragili che di **una nuova utenza non conosciuta**, che mai prima di questa contingenza aveva avuto necessità di rivolgersi al sistema dei servizi chiedendo supporti, aiuti e misure, ha deciso di intervenire provando ad adeguare gli strumenti di programmazione sociale regionale (Piano sociale e sanitario regionale corredato da 39 schede attuative) approvando una ulteriore scheda attuativa, la 40esima, dedicata a promuovere **azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatesi in seguito all'epidemia COVID-19** da parte dei Comuni e delle loro Unioni.

Nell'ambito dell'assestamento di fine luglio 2020, la Giunta regionale ha inoltre stanziato dei fondi integrativi da dedicare nello specifico al rafforzamento del Fondo sociale regionale anno 2020 per un ammontare pari a **6.315.000 euro**, di cui **4 milioni di euro** sono stati dedicati esclusivamente alla realizzazione della scheda 40 per "Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatesi in seguito all'epidemia COVID -19", cercando di mitigare gli effetti sociali della pandemia e promuovendo azioni per contrastare l'emergenza sociale e dare supporto a chi si è trovato in situazione di fragilità e precarietà imprevista.

Obiettivo di tale intervento è stato di intervenire **tempestivamente** per poter risollevarne una comunità molto provata dall'emergenza sanitaria e sociale e dalle innumerevoli difficoltà da essa derivanti.

In questa ottica si sono volute sostenere le situazioni di fragilità e di disuguaglianza generatesi, attivando interventi e servizi per aiutare i nuclei ed i singoli che faticano a far fronte alle molteplici difficoltà generatesi. Si è valutato particolarmente urgente sostenere in forma **immediata** le persone che presentano situazioni di emergenza, al fine di **prevenire ulteriori aggravamenti di situazioni, già connotate da un elevato tasso di precarietà**. L'obiettivo è stato promuovere una risposta organica che non lasciasse indietro nessuno e che permettesse di dare un aiuto anche agli esclusi dalle diverse misure attivate a livello nazionale in questi ultimi anni e mesi (RDC, REM e ristori).

Tutti gli Ambiti distrettuali hanno accolto questa possibilità, programmando una molteplicità di attività ed investendo in questi interventi le risorse regionali dedicate ma anche risorse proprie comunali e risorse provenienti di altre fonti (statali, privati).

Il report presenta una sintesi dei seguenti contenuti:

- ✓ descrizione della scheda attuativa prevista a livello normativo, contenente gli spunti utili ai singoli territori per la definizione di azioni e beneficiari, e analisi delle modalità attuate da ciascun territorio nella compilazione;
- ✓ evidenza dei **principali rischi rilevati dagli Ambiti**, dei **beneficiari** degli interventi previsti e la descrizione delle azioni programmate. Rispetto alle azioni sono messi in evidenza:
 - i focus sulle **azioni particolarmente innovative** che i territori hanno messo in atto, sia in relazione alla modalità di intervento sia rispetto ai destinatari intercettati;
 - il **lavoro di rete**, ovvero il coinvolgimento dei diversi attori della comunità che possono essere risorsa per la realizzazione degli interventi;
- ✓ per concludere vi è una ricostruzione delle risorse preventivate dai distretti per rispondere agli interventi definiti.

2. LA SCHEDA DI INTERVENTO

La Regione Emilia-Romagna, come per tutti gli altri interventi previsti dal Piano di Zona, ha definito una scheda attuativa volta a rilevare le azioni messe in campo dagli Ambiti distrettuali per il contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico-sociale dovuta all'epidemia da COVID-19. La scheda riporta le informazioni macro che ciascun territorio dovrebbe definire per la sua redazione all'interno del Piano di Zona distrettuale, fornendo una prima lettura della situazione emergenziale, esempi di possibili azioni attivabili e di destinatari.

Il sistema di programmazione prevede che gli interventi programmati siano descritti all'interno di schede che perseguono gli obiettivi cui gli interventi rispondono in modo "prevalente", dando poi la possibilità di indicare ulteriori schede/obiettivi regionali che entrano in relazione con la scheda prevalente per le azioni definite. Nel presente report verranno analizzate unicamente le informazioni presenti nelle schede prevalenti n.40.

Le indicazioni regionali, che ciascun Ambito distrettuale ha declinato in riferimento alla propria situazione economica e sociale e alla propria organizzazione, riguardano le aree trasversali di intervento, la motivazione che sottende alla necessità di programmare specifiche azioni, la descrizione della realtà territoriale, i destinatari privilegiati, le azioni previste, gli eventuali interventi e/o politiche integrate collegate, le istituzioni e gli attori sociali coinvolti nella realizzazione degli interventi ed il preventivo di spesa, distinguendo tra risorse dei comuni e altre risorse, comprensive della quota parte del fondo regionale dedicato.

In merito alle **aree di intervento**, la Regione ha definito delle aree trasversali ai target tradizionali, come politiche di sviluppo del Piano, il quale vuole porre al centro la persona, con i propri bisogni e necessità e valorizzare ed integrare al meglio le competenze professionali, gli strumenti e le metodologie con i bisogni emergenti e le potenziali risorse delle persone, superando laddove possibile la targetizzazione degli interventi, malgrado la finalizzazione delle risorse resti ancorata ai target di popolazione. Le aree di intervento trasversali sono:

- A. Politiche per la prossimità e la domiciliarità, il cui fine è accogliere e accompagnare le persone nel loro contesto di vita e nei servizi, considerando le loro scelte e capacità;
- B. Politiche per la riduzione delle disuguaglianze e la promozione della salute, ovvero accogliere, considerare le differenze fra le persone e fra i gruppi e aver cura di aumentare le competenze delle persone sulla propria salute e sulla qualità di vita per poterla migliorare;
- C. Politiche per promuovere l'autonomia delle persone, prevedendo strumenti e opportunità per l' "uscita" dalla fragilità, per l'autodeterminazione e l'indipendenza;
- D. Politiche per la partecipazione e la responsabilizzazione dei cittadini, considerando l'esercizio della responsabilità e l'empowerment come nodi del welfare comunitario;
- E. Politiche per la qualificazione e l'efficientamento dei servizi, il cui fine sono la manutenzione, il rinforzo e l'innovazione del sistema organizzativo e professionale.

La **motivazione** individuata dalla normativa regionale, che sottende la necessità di prevedere interventi a livello territoriale sul tema del contrasto alle disuguaglianze e alla crisi generatasi dall'epidemia che ha caratterizzato l'anno 2020, fornisce una descrizione della realtà regionale in relazione all'aumento dei costi economici e sociali e degli effetti che l'emergenza ha avuto sulla vita delle persone e sulla comunità stessa.

"Le ricadute sui nuclei familiari e sui singoli individui hanno determinato un acuirsi delle disuguaglianze già presenti nel nostro sistema sociale. In particolare, appare evidente come le persone in condizione di fragilità economica, relazionale, educativa, abbiano risentito maggiormente dell'isolamento sociale e della distanza fisica prevista dalla normativa, senza contare l'impatto sul tessuto produttivo ed il mercato del lavoro, con la crisi economica che inizia a profilarsi in queste settimane." (DGR 695/2020 - scheda 40).

Viene sottolineata in particolare la necessità di intervenire tempestivamente per risollevare la comunità e, in particolare, le situazioni di maggior fragilità e di disuguaglianza che si sono generate, soprattutto nei casi in cui le difficoltà sono molteplici.

Alcuni Ambiti distrettuali hanno trovato piena conferma nel proprio territorio rispetto a quanto definito a livello normativo, motivando l'intervento in relazione alla descrizione rappresentata. Altri ambiti, invece, hanno preferito integrare la fotografia della propria realtà con i nuovi bisogni rilevati nell'ultimo anno a cui è necessario dare risposta.

Alla motivazione si aggiunge la **descrizione** che riprende nello specifico la rappresentazione della realtà che si palesa oggi a livello regionale, e non solo, in merito alle situazioni di fragilità e vulnerabilità generatesi, all'e-

videnza dei target che maggiormente hanno risentito della crisi dovuta all'emergenza sanitaria, all'obiettivo primario degli interventi e alla necessità di fare rete per raggiungere il maggior numero di persone possibile attraverso il lavoro in sinergia di tutta la comunità. La delibera regionale riporta quanto segue:

"In questa fase i cittadini si sono trovati ad affrontare situazioni di fragilità e precarietà impreviste, forme di indebitamento, nuove vulnerabilità, perdita ingente di posti di lavoro che hanno acuito disuguaglianze preesistenti e hanno fatto scivolare verso il basso molti nuclei e singoli. [...]

La Regione Emilia-Romagna ha deciso di dedicare un'attenzione particolare all'emergenza sociale determinatasi, ri-orientando una parte della programmazione zonale degli ambiti distrettuali al contrasto delle disuguaglianze. [...]

Si vuole promuovere una risposta organica che non lasci indietro nessuno, che permetta di dare un aiuto anche a chi è rimasto escluso dalle diverse misure attivate a livello nazionale in questi ultimi mesi.

Obiettivo primario di questo intervento è contrastare le disuguaglianze e l'impoverimento, aiutare la popolazione più in difficoltà, attivare supporti ed aiuti in modo tempestivo. [...]

Sarà necessario promuovere il lavoro di comunità e prossimità, cercando alleanze e mettendo a sistema le tante disponibilità, risorse, competenze raccolte in questi mesi di emergenza, promuovendo un'azione sinergica nella gestione di risorse e soggetti." (DGR 695/2020).

In merito ai soggetti che hanno subito maggiormente ripercussioni negative dalla situazione emergenziale, la Regione evidenzia in particolar modo i minori, in quanto l'utilizzo della didattica a distanza potrebbe portare ad un aumento della dispersione scolastica e della povertà educativa. Inoltre vi sono le donne occupate che vedono aggravarsi le condizioni occupazionali e le difficoltà di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di cura, ma anche gli enti locali che devono fronteggiare un aumento considerevole di nuovi bisogni e fornire risposte agli utenti già noti, per prevenire aggravanti di situazioni già precarie. Infine anche i nuovi utenti, che manifestano un bisogno ma che abitualmente sono al di fuori della rete del welfare e per la prima volta si presentano ai servizi per supporti, aiuti e misure economiche. Come vedremo nel capitolo dedicato, i rischi rilevati ed i relativi target individuati dagli Ambiti distrettuali sono molteplici ed integrano la lettura fornita a livello regionale.

A conferma di quanto appena riportato, i **destinatari degli interventi** sono tutti i cittadini che si trovano a fronteggiare una situazione di impoverimento, che hanno perso i mezzi di sussistenza, indipendentemente che siano già conosciuti ai servizi sociali. Per tutti è prevista una valutazione professionale da parte del Servizio Sociale Territoriale. In particolare, come evidenziato dalla maggior parte dei territori, è stata dedicata **particolare attenzione a coloro che si trovano in difficoltà economica ma non rientrano nelle misure di sostegno al reddito previste a livello nazionale**.

Il fulcro della scheda è sicuramente costituito dalle **azioni** che si possono attivare nell'attuazione della scheda "Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generate in seguito all'epidemia da Covid -19". Alcune possibili azioni riportate nella DGR 695/2020 riguardano:

- l'erogazione di contributi economici;
- il sostegno al pagamento di affitto e utenze;
- l'attivazione prestiti sull'onore;
- l'erogazione di buoni spesa per l'acquisto di generi alimentari e/o beni di prima necessità;
- il supporto all'acquisto di dispositivi digitali o connessioni;
- l'attivazione di forme di sostegno socio-educativo;
- l'attivazione di forme di sostegno alle attività scolastiche e formative, ricercando sinergie ed integrazione con tutti gli interlocutori impegnati al livello locale,

e, per concludere, la realizzazione altre misure di supporto ed accompagnamento alla situazione emergenziale valutate opportune, lasciando libertà agli Ambiti distrettuali di definire altri interventi che più rispondono ai bisogni della propria comunità.

Per tutti gli interventi la Regione sottolinea l'importanza di realizzare una valutazione del servizio sociale territoriale per integrare eventuali altre misure di sostegno di cui il soggetto o il nucleo familiare beneficia, prevedendo una presa in carico, seppur per alcuni casi "leggera". I percorsi, inoltre, vanno il più possibile co-costruiti con i beneficiari, favorendo l'*empowerment* delle persone. Molti degli Ambiti hanno attivato le misure suggerite e previsto altre azioni innovative, prevedendo il coinvolgimento anche di terzo settore e comunità.

Come ultimo elemento viene sottolineata la **trasversalità degli interventi** da mettere in atto e la necessità di **integrazione tra le diverse politiche del territorio**, tra cui le politiche per la casa, le politiche attive per il lavoro e per la riqualificazione professionale, le azioni di contrasto alla dispersione scolastica, le politiche per le gravi marginalità, il sistema dei servizi sociosanitari e sanitari.

A conclusione della scheda ciascun territorio ha definito un **preventivo di spesa** per l'anno 2020.

Oltre alla quota parte spettante del Fondo Sociale Regionale, integrato delle risorse stanziato a settembre 2020 (DGR 1184/2020), alcuni Ambiti distrettuali hanno previsto le risorse dei Comuni e/o hanno fatto confluire nella scheda altri fondi, tra cui il finanziamento regionale stanziato dalle DGR 394/2020 e DGR 418/2020 *"per il contrasto del divario digitale nell'accesso alle opportunità educative e formative. Interventi per la continuità didattica a seguito delle misure per il contenimento del contagio COVID19"*; i fondi della Protezione Civile per l'emergenza alimentare (ordinanza n. 658 del 29/03/2020), donazioni, fondi privati da Fondazioni, ecc.

3. LA PROGRAMMAZIONE DEGLI AMBITI DISTRETTUALI

Tutti i 38 Ambiti distrettuali da cui è composta la Regione Emilia-Romagna hanno programmato degli interventi da far convergere nella scheda *"Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatasi in seguito all'epidemia COVID-19"* investendo le risorse stanziato del Fondo Sociale Regionale ed altri fondi comunali, statali o privati.

Complessivamente sono state completate e approvate dagli organi decisionali territoriali **64 schede di intervento** con modalità differenti tra i diversi territori: alcuni hanno redatto una sola scheda attuativa n.40 mentre altri hanno previsto due o più schede. La diversità è da imputare in parte ai diversi tempi di realizzazione ed approvazione del Piano di Zona distrettuale. I territori che hanno approvato il Piano nei mesi di luglio e agosto 2020, hanno realizzato più di una scheda in quanto nella prima hanno riportato le attività programmate sulla base delle risorse stanziate inizialmente dal fondo mentre, in seguito alla approvazione della DGR 1184/2020 approvata nel mese di settembre 2020, hanno definito una scheda integrativa sulla base delle nuove risorse disponibili. Coloro che hanno invece approvato il piano dopo l'estate, possono aver stilato una unica scheda, comprensiva di tutte le risorse dedicate del fondo finalizzato.

Come si evince dalla tabella sotto riportata, la maggior parte dei territori ha approvato un'unica scheda attuativa. Vi sono però degli Ambiti distrettuali che hanno adottato modalità diverse, prevedendo schede specifiche per target, come il Distretto dell'Appennino Bolognese che ha previsto una scheda dedicata ai minori, o per intervento, come Scandiano e Rimini che hanno presentato una scheda per macro-tipologia di intervento, o per livelli sub-distrettuali, come Reggio Emilia.

I dati si riferiscono alle sole schede approvate. Non sono state considerate le schede in bozza o incomplete che non hanno avuto l'approvazione da parte degli organi competenti.

Figura 1. Numero di schede attuative presentate per Ambito distrettuale

Ambiti Distrettuali	n. schede 40 presentate	Ambiti Distrettuali	n. schede 40 presentate
Carpi	2	Parma	2
Castelfranco Emilia	1	Pavullo	2
Castelnuovo ne' Monti	1	Pianura Est	2
Centro-Nord	2	Pianura Ovest	1
Cesena - Valle del Savio	1	Ponente	1
Città di Bologna	1	Ravenna	1
Città di Piacenza	1	Reggio Emilia	4
Correggio	1	Reno, Lavino, Samoggia	1
Dell'Appennino Bolognese	3	Riccione	2
Faenza	1	Rimini	5
Fidenza	2	Rubicone	2
Forlì	2	San Lazzaro di Savena	1
Guastalla	1	Sassuolo	2
Imola	1	Scandiano	4
Levante	2	Sud Est (PR)	1
Lugo	1	Sud-Est (FE)	2
Mirandola	1	Val d'Enza	1
Modena	2	Valli Taro e Ceno	1
Ovest	1	Vignola	2

4. TRASVERSALITÀ DEGLI INTERVENTI

Il Piano Sociale e Sanitario della Regione Emilia-Romagna, come riportato nel secondo capitolo del presente report, punta alla trasversalità delle politiche ed alla centralità della persona nella definizione della programmazione territoriale e degli interventi da attivare. La trasversalità nelle schede si evince dalle aree di intervento selezionate, dalle altre schede regionali connesse e dalle eventuali politiche integrate collegate.

Analizzando le schede attuative di intervento n. 40 presentate dagli Ambiti distrettuali, si può dedurre che **la gran parte dei territori ha investito risorse in interventi destinati alla riduzione delle disuguaglianze e alla promozione della salute (area B), seguiti da interventi dedicati a promuovere l'autonomia delle persone (area C)**. Ciascun distretto poteva indicare più aree di intervento. In particolare 5 Ambiti distrettuali hanno indicato di rispondere alle politiche di tutte le 5 aree con gli interventi programmati mentre 9 ambiti di non risponderne ad alcuna. Molto probabilmente questi ultimi territori hanno mal interpretato la compilazione della scheda in quanto anche l'erogazione di contributi economici potrebbe favorire la riduzione delle possibili disuguaglianze esistenti.

Figura 2. Numero di Ambiti Distrettuali per area di intervento indicata nelle schede attuative

	area di intervento	n. Ambiti distrettuali
A	Politiche per la prossimità e la domiciliarità	12
B	Politiche per la riduzione delle disuguaglianze e la promozione della salute	26
C	Politiche per promuovere l'autonomia delle persone	17
D	Politiche per la partecipazione e la responsabilizzazione dei cittadini	11
E	Politiche per la qualificazione e l'efficientamento dei servizi	7

Le schede di intervento possono essere messe in relazione con altre schede regionali presentate dagli Ambiti distrettuali nel Piano di Zona. Nello specifico 18 ambiti hanno previsto connessioni con altre schede e, in particolare, sono state citate più volte le seguenti:

- Azioni di contrasto dell'esclusione sociale delle persone in condizione di povertà estrema o a rischio di marginalità (scheda 10)
- Promozione delle pari opportunità e valorizzazione delle differenze di genere, intergenerazionali, interculturali e delle abilità (scheda 14)
- Progetto di vita, Vita indipendente e Dopo di noi (scheda 6)
- Progetto Adolescenza: interventi integrati per la prevenzione, promozione del benessere, cura di pre-adolescenti e adolescenti (scheda 17)
- La casa come fattore di inclusione e benessere sociale (scheda 24)
- Misure a contrasto della povertà (SIA/REI, RES) (scheda 22)
- Consolidamento e sviluppo dei Servizi sociali territoriali – SST (scheda 36)

Sono inoltre state riportate da più territori le schede relative al sostegno alla genitorialità (scheda 16) e all'avvicinamento al lavoro per le persone fragili e vulnerabili (L.R. 14/2015) (scheda 23). Altre schede sono state indicate da un numero limitato di ambiti.

L'ultimo aspetto che consente di porre in evidenza l'elevata trasversalità di queste azioni è la presenza di altri interventi o politiche integrate collegate all'intervento. Sono solo 4 gli ambiti distrettuali che non hanno indicato integrazione con altre politiche territoriali. Gli altri 34 hanno messo in campo una molteplicità di politiche che toccano tutte le sfere di vita della persona e della società. Di seguito l'insieme delle tipologie così come riportate nelle schede attuative, ovvero politiche:

- sociali;
- educative e formative, scolastiche;
- abitative;
- per il lavoro e per la riqualificazione professionale;
- per le gravi marginalità;
- per il contrasto alla povertà;
- sanitarie e sociosanitarie (e per l'integrazione socio sanitaria);
- per la salute;
- per la non autosufficienza;
- per le pari opportunità;
- giovanili e dell'adolescenza;
- sportive e culturali;
- economico-produttive;
- ambientali;
- per la mobilità;
- per la partecipazione.

Sono citate inoltre azioni di contrasto alla dispersione scolastica e al divario digitale, di contrasto a tutte le forme di discriminazione (per genere, abilità, ...), di contrasto alla violenza di genere, di contrasto all'esclusione sociale, gli interventi di sostegno ai *caregiver*, il sostegno della genitorialità.

Si può quindi concludere che **la trasversalità rappresenta un elemento cardine delle azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale** generatasi in seguito all'epidemia COVID-19 messe in atto dagli ambiti distrettuali.

5.1 RISCHI INDIVIDUATI

L'obiettivo primario delle schede relative alle "azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatasi in seguito all'epidemia COVID-19" è il **contrasto alle disuguaglianze e all'impoverimento**, aiutando la popolazione più in difficoltà ed attivando supporti ed aiuti in modo tempestivo.

L'emergenza ha infatti ulteriormente ampliato le disuguaglianze già presenti nel nostro sistema sociale, portando le persone in condizioni di maggiore fragilità economica, relazionale, educativa, o per chi è in condizione di disabilità, a risentire maggiormente dell'isolamento sociale e della distanza fisica, producendo nell'immediato un incremento della domanda di protezione sociale. Le categorie per loro natura più fragili hanno sofferto sin dal primo momento effetti devastanti sul quotidiano, quali ad esempio il divario di genere e il divario digitale che hanno interessato le donne lavoratrici ed i minori. Sono inoltre incrementati fortemente i "nuovi poveri", ovvero persone che prima di allora non erano mai ricorse al sostegno economico pubblico e/o di una organizzazione caritatevole.

Da un'analisi delle realtà territoriali, i rischi connessi a questa emergenza sanitaria e sociale, a cui le azioni programmate cercano di fornire risposta, sono molteplici e riguardano tutti i target: minori, famiglie, giovani, adulti, anziani, persone con disabilità e soprattutto persone in difficoltà economica.

La problematica evidenziata dalla maggior parte dei piani è **l'aumento del rischio potenziale di dispersione scolastica e povertà educativa** causati dalla minor possibilità per alcuni bambini e ragazzi di poter seguire le attività della didattica a distanza attivata in emergenza. A questo si sommano la deprivazione culturale di bambini e adolescenti, la perdita improvvisa di relazioni, il maggior isolamento sociale e marginalizzazione dei/le ragazzi/e in condizione di maggiore fragilità economica, relazionale, educativa, o in condizione di disabilità.

La necessità di seguire i minori, e non solo, ha portato alla **difficile conciliazione tra i tempi di lavoro ed i tempi di cura in particolare per le donne**, con la conseguente fragilità della condizione occupazionale femminile, mettendo a repentaglio i risultati raggiunti negli anni in termini di emancipazione ed empowerment. **L'aggravamento delle condizioni occupazionali** non interessa solo le donne ma tutti i soggetti che hanno perso il posto di lavoro, non hanno avuto il rinnovo di contratti o lavoravano in situazioni di precariato. Le restrizioni connesse all'emergenza sanitaria hanno infatti inciso negativamente sulle imprese e sull'economia, **contraendo le opportunità occupazionali** e aggravando in alcuni casi anche situazioni già in difficoltà, portando ad un forte impatto sul mercato del lavoro e sul tessuto produttivo. Diminuiscono infatti i redditi, modificando le disponibilità economiche per far fronte anche alle spese di vita quotidiana e più in generale gli stili di vita, i gettiti degli enti locali, e **aumentano le povertà e le forme di indebitamento**.

Accanto alle fragilità economiche o occupazionali, emerge anche un **accentuarsi delle problematiche familiari**, in termini di conflittualità di coppia, violenza, difficoltà di accudimento di bambini piccoli o di familiari con disabilità, conflittualità genitori-figli, specialmente in quei contesti già complessi, privati nel periodo emergenziale del sostegno socio-assistenziale a domicilio o del supporto dei centri diurni. Aumentano poi le **problematiche di salute**, soprattutto in termini di disagio psicologico e psichico, le **vulnerabilità connesse a solitudine, ansie, paure**, senso di disorientamento e incertezza sul futuro.

Un nodo rilevante è relativo agli effetti dell'emergenza sui ragazzi in situazione di disagio e devianza, con la recrudescenza in uno specifico territorio di **fenomeni di violenza giovanile e l'aumento del fenomeno del "ritiro sociale"** degli adolescenti dovuti alla marginalizzazione e alla perdita improvvisa di relazioni, ulteriori campanelli d'allarme da tenere monitorati prevedendo percorsi di sostegno che favoriscano la partecipazione, il coinvolgimento attivo e diretto nei diversi ambiti/azioni di loro interesse.

A questi rischi che riguardano i nuclei o i singoli, si aggiungono gli effetti negativi sulla **tenuta della comunità** a volte in profonda crisi identitaria e di solidarietà, in particolare in relazione ad episodi di violenza "gratuita" e razzismo verificatisi in alcuni territori. Per far fronte a questi aspetti è necessario evidenziare l'aumento della solidarietà locale, grazie anche al supporto del lavoro di comunità e prossimità promossi dalla maggior parte degli ambiti.

Per gestire l'emergenza sanitaria inoltre vi è il **rischio**, a livello operativo e organizzativo, **di trascurare la prevenzione**, senza poter impedire che le fragilità si cronicizzino e diventino incapacità permanenti e di prendere atto che i singoli ed i nuclei familiari scivolino sotto la soglia di povertà, portando ad **una potenziale destabilizzazione del Welfare comunitario**. In risposta a questo aspetto è necessario intervenire in modo tempestivo ma con azioni durature. Per una maggior "stabilità" la gran parte degli ambiti distrettuali è in-

tervenuta puntando sul lavoro di rete, promuovendo il lavoro di comunità e prossimità, cercando alleanze e mettendo a sistema risorse, disponibilità e competenze presenti nei territori, favorendo collaborazione e cooperazione tra i diversi attori per la gestione di risorse e soggetti. Molte azioni sono realizzate infatti assieme agli enti del terzo settore, le organizzazioni del territorio, le istituzioni scolastiche, gli esercizi commerciali ed i singoli cittadini e volontari che prestano la loro opera quotidianamente per il supporto alla comunità.

6.1 DESTINATARI DEGLI INTERVENTI

Le indicazioni normative (DGR 695/2020) non ponevano particolari limitazioni in merito ai possibili destinatari degli interventi, prevedendo la possibilità di realizzare interventi rivolti a **tutti i cittadini che versano in situazioni di impoverimento**, con un focus specifico verso coloro che sono in difficoltà economica ma non rientrano nelle misure di sostegno al reddito previste a livello nazionale. L'obiettivo della scheda attuativa è soprattutto quello di cercare di agganciare i tanti soggetti che sono in situazione di bisogno, compreso chi abitualmente è fuori dalla rete del sistema di welfare. Per i nuovi utenti dei servizi l'indicazione è di affiancare agli interventi forme di accompagnamento e supporto, in sinergia con la rete territoriale di welfare di comunità e prossimità.

Dall'analisi delle attività programmate, i territori hanno investito risorse in attività rivolte ad una **molteplicità di target** classificabili per età, per composizione familiare, per condizione economica e di salute: minori, giovani e adolescenti, famiglie con minori, famiglie monogenitoriali, nuclei familiari numerosi, adulti, anziani, persone non autosufficienti, persone con disabilità, persone con patologie sanitarie/psicologiche/psichiche, persone senza dimora, persone in difficoltà economica, ecc. I target **maggiormente coinvolti sono stati i soggetti in difficoltà economica, i minori, i giovani e le famiglie, per persone con disabilità e gli anziani più fragili e soli.**

I destinatari si possono distinguere in utenti già in carico ai servizi sociali, che potrebbero aver subito un aggravamento della propria condizione economica e sociale a seguito della pandemia da COVID-19, e nuove vulnerabilità, ovvero singoli o nuclei familiari che in precedenza non si erano mai rivolti ai servizi e che si trovano in situazione di impoverimento legata all'emergenza sanitaria e non possono beneficiare delle altre misure nazionali di sostegno al reddito.

Le **persone già in carico ai servizi sociali** a cui sono stati destinati degli interventi finanziati con la scheda in esame sono principalmente le persone, conosciute dai servizi sociali, più fragili o a rischio di non autosufficienza (anziani, disabili, minori) e le persone sulla soglia dell'esclusione sociale. Vi sono inoltre le persone senza dimora, le persone adulte in condizione di grave marginalità, i nuclei familiari vulnerabili già in carico che hanno subito le conseguenze prodotte dall'emergenza sanitaria e coloro in carico ai servizi sociosanitari dell'ambito distrettuale o intercettati dalla Rete distrettuale della protezione e dell'inclusione sociale bisognosi di interventi nell'area dei bisogni primari. Vi sono inoltre altri destinatari, citati da pochi Ambiti distrettuali che è interessante porre in evidenza, ovvero i giovani NEET; le donne a rischio o vittime di violenza; i richiedenti o titolari di protezione internazionale, i titolari di permessi per motivi umanitari ancora validi, i titolari di permesso di soggiorno di protezione speciale; le vittime di tratta. Alcuni territori, inoltre, hanno comunque previsto interventi rivolti agli ospiti delle strutture residenziali per anziani e disabili o, più in generale, alle persone anziane o con disabilità già utenti dei servizi.

Tra le **nuove vulnerabilità** rientrano invece tutte le **persone in condizione di povertà o fragilità temporanea** causata dall'emergenza sanitaria che non beneficino di misure di sostegno al reddito; **i minori e gli studenti**, privi di mezzi necessari per il successo formativo, e le loro famiglie che si sono trovati ad affrontare le difficoltà legate alla didattica a distanza e all'isolamento nonché alle conflittualità familiari; gli **adolescenti** e i giovani a rischio di "ritiro sociale"; i **nuclei monogenitoriali**; le **donne lavoratrici** che vedono amplificato il proprio carico di cura; i **lavoratori precari** che possono aver perso la propria occupazione; le persone con **disabilità** fisiche o psichiche o con patologie sanitarie (es. soggetti immunodepressi); **gli adulti o gli anziani che vivono soli a rischio di isolamento sociale**; i **familiari di pazienti deceduti**; le famiglie e le singole persone in condizione di nuova **vulnerabilità relazionale ad affettiva**; i nuovi utenti dei servizi sociali che necessitano di un accompagnamento personalizzato e ravvicinato per la ri-costruzione di un progetto di vita ed il superamento di una fase destabilizzante. Altri destinatari, indicati da un numero ridotto di ambiti distrettuali ma da porre in evidenza, sono le persone a rischio di isolamento per le quali la disponibilità di dispositivi informativi rappresenta un elemento propedeutico all'attivazione di misure di sostegno attivo, i docenti, gli

infermieri e tutto il personale medico e sanitario, le persone prive di rete familiare o in condizione di solitudine costrette all'isolamento sociale a causa del covid-19. Situazioni di difficoltà sono rappresentate anche dagli **enti del terzo settore**, dalle **associazioni di volontariato e promozione sociale**, o dalle **associazioni sportive**, nonché dai **gestori dei servizi** che si trovano ad affrontare molti cambiamenti organizzativi, ri-organizzazioni o cambiamenti procedurali rispetto al periodo pre-covid, anche dal punto di vista economico, ma non solo.

7. LE AZIONI

Le azioni messe in campo dai territori per rispondere ai nuovi bisogni emersi nel periodo di emergenza sanitaria sono finalizzate principalmente a contrastare le situazioni di mancato soddisfacimento dei bisogni primari e le disuguaglianze generatesi, supportando nel contempo i nuclei in situazioni di fragilità e vulnerabilità al fine di evitarne la caduta in uno stato di bisogno estremo e di sostenere i nuovi utenti che si affacciano ai servizi per la prima volta. Il fine generale è il **garantire la salute ed il benessere** di tutti i cittadini, a partire ovviamente da chi ha vissuto un acuirsi delle criticità e delle disuguaglianze a causa degli effetti dell'emergenza sanitaria e sociale in quanto in una situazione di particolare fragilità economica, relazionale, educativa.

Le risposte ai nuovi bisogni per la prevenzione o la gestione dei fenomeni di impoverimento devono essere realizzate con **tempestività**, consentendo una **flessibilità di intervento**, e devono essere realizzate attivando **azioni stabili** che non rispondano solo all'emergenza ma che consentano di essere mantenute nel tempo.

Come ripreso nel capitolo 2, la Regione ha suggerito alcune proposte di azioni di intervento, lasciando al singolo Ambito distrettuale la possibilità di attivarle o di integrarle con proprie specificità territoriali. Le principali azioni proposte riguardano genericamente l'erogazione di contributi economici, il sostegno al pagamento di affitto e utenze, l'attivazione di prestiti sull'onore, l'erogazione buoni spesa per l'acquisto di generi alimentari e/o beni di prima necessità, il supporto all'acquisto di dispositivi digitali o connessioni, l'attivazione di forme di sostegno socioeducativo e l'attivazione di forme di sostegno alle attività scolastiche e formative, ricercando sinergie ed integrazione con tutti gli interlocutori impegnati al livello locale. Inoltre, è stata lasciata aperta la possibilità di realizzare altre misure di supporto ed accompagnamento alla situazione emergenziale che ciascun territorio valutava opportune. A queste azioni, realizzate dalla gran parte dei territori, si sono aggiunti o sono stati declinati ulteriormente interventi legati alle diverse aree di intervento.

Le azioni programmate e realizzate sono distinguibili in **azioni di potenziamento dei servizi già esistenti** per far fronte all'aumento delle richieste ed **azioni innovative** per rispondere ai nuovi bisogni generatisi. Le azioni inoltre sono realizzate e co-progettate dal Servizio Sociale Territoriale e gli Enti del territorio, come vedremo nel capitolo che segue. Tra le azioni innovative ve ne sono alcune particolarmente interessanti che consentono di fornire una risposta immediata ai nuclei e ai singoli che si trovano in situazione di necessità o che hanno visto aggravata la loro situazione. Di seguito sono elencati nel dettaglio per ciascuna area alcuni degli interventi che sono stati pianificati/realizzati dai territori ponendo particolare attenzione a quelli più creativi e che consentono di rispondere al maggior numero di cittadini.

Per il **sostegno dell'autonomia abitativa**, oltre al supporto al pagamento di utenze e affitti, sono stati attivati principalmente interventi di sostegno economico al pagamento di ratei del mutuo e spese condominiali e la rinegoziazione degli affitti. Sono state previsti inoltre altri interventi, tra cui azioni di pronta accoglienza per l'emergenza abitativa, quali il sostegno economico al pagamento di ospitalità in emergenza in alberghi per nuclei in emergenza abitativa (nel Distretto di Reggio Emilia); l'accoglienza di persone in situazioni di grave marginalità con il potenziamento della rete d'accoglienza dei soggetti senza dimora anche nelle ore diurne e prolungamento del potenziamento invernale (nei Distretti di Modena, Reggio Emilia e nella Città di Bologna); l'implementazione e la messa in rete delle opportunità di prima accoglienza in grado di gestire la manifestazione improvvisa e indifferibile del disagio dando risposte celeri, flessibili e temporanee, anche con la collaborazione con il settore turistico alberghiero del territorio (nel Distretto di Scandiano). Il Distretto di Scandiano, inoltre, nel periodo di *lockdown* ha sperimentato collaborazioni operative fra sociale e sanitario e terzo settore per accogliere le persone senza casa, puntando a sviluppare e portare a regime un "Progetto di accoglienza immediata delle persone sole in condizioni di emergenza sociale covid -19", per accogliere e dare risposta ai bisogni primari di cittadini in situazioni in emergenza, già in fase iniziale di prima conoscenza, che precede un'eventuale futura progettazione. Il Distretto di Carpi sul fronte del sostegno abitativo ha previsto molteplici azioni: il *censimento di alloggi disponibili* per ospitare le persone poste in quarantena obbligatoria fuori dal domicilio; ha predisposto un *appello alla cittadinanza per la messa in disponibilità di soluzioni abita-*

tive gratuite in favore di medici, infermieri e operatori socio sanitari in arrivo da fuori territorio e fuori regione; ha richiesto la disponibilità di stanze ad hotel, b&b e affittacamere e la disponibilità di alloggi in locazione per il personale interessato a soluzioni a medio/lungo termine.

Per quanto riguarda il **sostegno socio-educativo, scolastico e formativo** sono state strutturate attività pomeridiane a distanza, a scopo ricreativo, ed iniziative per sostenere la socialità ed il "clima di classe". Sono stati realizzati percorsi di accompagnamento ai ragazzi che presentano difficoltà; progetti ri-motivazionali per ragazzi con fragilità; rimodulati i servizi educativi, proseguiti a distanza tramite contatti telefonici, video o mail, per mantenere viva la memoria del servizio e il contatto con i ragazzi, ed in generale sono state incrementate le attività educative destinate ai minori, anche precedentemente non in carico, per evitare la dispersione scolastica e per il sostegno alla genitorialità. Altri interventi hanno riguardato l'apertura di una pagina Facebook dedicata ai Servizi per l'infanzia, l'attivazione dei centri estivi, laboratori di gruppo e attività per bambini e studenti. Tra le innovazioni a supporto di minori, adolescenti e giovani vi sono *l'acquisto di giga per i ragazzi conosciuti dai servizi che non ne hanno la possibilità* (nella Città di Bologna), *l'apertura di uno sportello di consulenza virtuale individuale* con la realizzazione di interventi in modalità on-line, quali video tutorial didattici, video tutorial di svago con proposte laboratoriali, le sfide ed altre attività extra-didattiche (nel Distretto di Sassuolo). Il Distretto di Rimini in particolare, per ridurre i fenomeni di isolamento ed esclusione sociale, ha erogato contributi economici finalizzati *all'integrazione dei ragazzi nella vita sociale tra pari*, quali il pagamento di rette per attività sportive; l'acquisto di prodotti finalizzati ad attivare/mantenere la connessione internet e l'acquisto della strumentazione necessaria per coloro che non hanno potuto usufruire dei contributi dedicati allo stesso tema da altri bandi; la partecipazione a corsi di formazione o a eventi organizzati da associazioni, parrocchie ecc.; le attività di socializzazione e culturali. Per poter favorire il maggior coinvolgimento dei minori, sono stati anche attivati, nel Distretto di Valli del Reno - Lavino - Samoggia, *laboratori di ideazione partecipata* di soluzioni fattibili e sostenibili per spazi a norma anti-covid nei quali poter realizzare attività scolastiche, sportive, aggregative.

Rivolte ai minori sono state attivate inoltre *azioni di contrasto al rischio di povertà educativa* e azioni di protezione e tutela, nelle quali il servizio ha il compito di ricercare modalità di relazione tali da garantire protezione, tutela e promozione del diritto ad un'infanzia e ad un'adolescenza, con il supporto di specifiche tecnologie. Sono previsti inoltre l'erogazione di contributi assistenziali per il sostegno dei progetti di affidamento familiare (nel Distretto di Vignola) ed è stato programmato l'ampliamento delle disponibilità di posti per l'accoglienza in emergenza di minori (nel Distretto di Parma).

Per gli adolescenti ed i giovani, già in situazioni di fragilità socio-economica ed educativa, il Comune di Modena ha investito risorse in forme di *accompagnamento educativo domiciliare e di strada*. Nello specifico ha realizzato progetti individuali di educativa intensiva coinvolgendo gli adolescenti e le loro famiglie prevalentemente nei loro ambienti di vita domestici e ha realizzato interventi di mediazione e di aggancio dei giovani, a rischio di devianza, in strada o nei luoghi di aggregazione.

Un capitolo a parte è rappresentato dalle azioni di supporto alla riduzione del *digital divide*, prevedendo un sostegno economico per l'acquisto di dispositivi digitali e/o connessioni oppure la fornitura stessa di dispositivi e strumentazioni digitali ai nuclei con minori individuati dal Servizio Sociale Territoriale ma anche a tutti i cittadini, per garantire l'esercizio dei diritti on-line a coloro la cui disponibilità di tali dispositivi è elemento propedeutico all'attivazione di misure di politica attiva.

A **supporto delle figure genitoriali**, sono state realizzate azioni di affiancamento e sostegno a distanza per il superamento di difficoltà riscontrate nell'utilizzo dei portali scolastici, per il reperimento di informazioni e per favorire la continuità didattica. Nella fase di *lockdown*, vista la crescente conflittualità generatasi tra genitori e figli, il Distretto di Parma ha attivato un *servizio telefonico dedicato ai genitori in difficoltà nella gestione familiare*, spostando le consulenze educative ed il counseling genitoriale on-line. Più ambiti distrettuali inoltre hanno mantenuto attivi "a distanza" *sportelli informativi, punti di ascolto e servizi di mediazione familiare*. In particolare per le famiglie con bambini affetti da autismo, il Distretto di Rubicone ha attivato spazi di incontro per promuovere socialità e sostenere la fatica educativa delle famiglie in una fase di totale isolamento sociale.

Per sostenere più in generale le figure genitoriali sono state rinsaldate *delle iniziative di comunità per i bisogni legati alla conciliazione dei tempi di vita e lavoro*, con progetti di auto-mutuo aiuto tra famiglie per attività di tempo libero, aiuto compiti, cura (nel Distretto di Vignola). Per il lavoro di cura in particolare lo stesso Distretto di Parma ha reperito nominativi di assistenti familiari formate per garantire assistenza a persone non autosufficienti. Agli operatori sanitari impegnati nell'emergenza sanitaria aventi famiglia, il Distretto di Parma ha attivato un supporto con *il servizio babysitter* e l'aiuto nei trasporti.

Un'attenzione particolare al *mantenimento delle relazioni genitori-figli nelle situazioni di separazione* è stata data dal Distretto di Reggio Emilia mettendo in atto azioni di avvicinamento on line.

A livello generale sono inoltre stati attivati percorsi di facilitazione di presa in carico al fine di supportare le famiglie, che faticano a trovare servizi e/o percorsi che possano costituire un riferimento e possano sostenerli.

In merito alle conflittualità che possono generarsi all'interno della famiglia, una particolare attenzione è da porre all'intervento proposto dal Distretto delle Valli del Reno - Lavino - Samoggia che ha come obiettivo la valorizzazione delle potenzialità di intervento della Legge 69/2019 (direttiva in materia di violenza domestica e di genere attribuiti a minorenni), cosiddetto *Codice rosso*, nell'eventualità di nuove chiusure dovute alla pandemia, attraverso percorsi di confronto e condivisione con le Forze dell'Ordine territoriali.

Per *ridurre il rischio di isolamento sociale* gli ambiti distrettuali hanno messo in atto molteplici interventi, oltre a quelli indicati in precedenza per i minori e i giovani. Alcuni territori hanno attivato una *linea telefonica o videochiamate* con cui fornire informazioni e supporto psicologico per far fronte al disagio e alle paure generate dall'isolamento al domicilio e per fornire risposte legate alle emergenze dei cittadini in quarantena domiciliare. Per il contrasto all'isolamento sociale delle famiglie, il Distretto di Ponente ha attivato il progetto "Contatto" il cui obiettivo è *creare reti che possano fungere da supporto alle famiglie più isolate*, che esprimono un nuovo concetto di povertà superando il mero riferimento economico. Rivolti alla popolazione anziana un esempio è rappresentato dalla Città di Bologna attraverso il Piano Mais - *Monitoraggio Anziani in Solitudine*, normalmente utilizzato per la prevenzione durante le ondate di calore, ed il Servizio e-care: il distretto ha attivato un servizio di monitoraggio telefonico per fornire informazioni sulle precauzioni da adottare nella vita quotidiana per evitare la diffusione del contagio e intercettare eventuali bisogni, come ad esempio la necessità di spesa o consegna farmaci a domicilio. Inoltre durante la pandemia ha potenziato le proprie attività di aiuto e sostegno alle persone fragili e non autosufficienti, attraverso le telefonate dei volontari ai cittadini e i contatti diretti delle persone anziane fragili al numero verde gratuito.

Un altro esempio innovativo riguarda il Distretto Ovest Ferrara che, per ridurre il rischio di isolamento nella popolazione anziana, ha realizzato un progetto che prevede *uno scambio intergenerazionale* in cui i ragazzi si sono impegnati a telefonare quotidianamente ad una persona anziana durante il periodo del *lockdown* per contrastare la solitudine e, inoltre, ha attivato uno scambio epistolare tra le due generazioni. Per non interrompere completamente i contatti creati con gli utenti più fragili dei servizi ed offrire loro vicinanza in un momento di forte rischio di isolamento sociale, lo stesso ambito ha creato, settimanalmente, un piccolo momento di *spettacolo itinerante*, con carovana di operatori pronti a consegnare doni personalizzati, musica e qualche stimolo di lavoro.

Qualche ambito distrettuale ha attivato la comunità stessa per il contrasto all'isolamento sociale. Il Distretto Reno - Lavino - Samoggia, nello specifico, ha sperimentato un *progetto di attivazione di Comunità prevedendo delle "antenne sociali"* che hanno il compito di monitorare l'andamento delle situazioni di bisogno (isolamento, condizioni precarie, persone sole e non in grado di prendersi cura di sé, ...) e fare da riferimento per i servizi sociali, per le reti di socializzazione, per le reti per la consegna di alimenti e farmaci, ecc. Reggio Emilia, invece, ha attivato dei *"talenti sociali"* con l'obiettivo di individuare ed agganciare precocemente le persone in situazione di fragilità che normalmente non si rivolgono ai servizi.

A contrasto dell'isolamento e per mantenere attiva la comunità, il Distretto di Parma ha previsto degli *"aperitivi sociali"* di confronto e ascolto dei bisogni della Comunità, consentendo di mantenere vivo lo spirito dei gruppi già costituiti nel territorio.

Come riportato anche inizialmente, l'emergenza sanitaria ha avuto un forte impatto anche sul mercato del lavoro e, più in generale, sul sistema economico del territorio. In materia di lavoro non sono stati molti gli ambiti distrettuali ad avere previsto degli interventi dedicati. Il più innovativo, programmato dal Distretto di Pianura Est, riguarda l'azione di *sostegno ad attività autoimprenditoriali* promosse da persone colpite dagli effetti dell'epidemia, quali perdita del lavoro, riduzione significativa dell'attività imprenditoriale svolta autonomamente o mancati introiti da attività informali e/o stagionali, principalmente in un'ottica di segretariato e orientamento sugli adempimenti e le opportunità connesse. Sono previste sia azioni di accompagnamento educativo nella fase preliminare e iniziale all'avvio delle attività, sia percorsi formativi finalizzati a potenziare le risorse gestionali delle persone beneficiarie. Altri interventi relativi alla sfera lavorativa riguardano il sostegno all'imprenditoria locale per incentivare la ripartenza, previsto dal Distretto Centro-Nord di Ferrara, e l'attività di *supporto dello psicologo orientatore dello sportello territoriale* che ha incontrato su piattaforma on-line le persone che hanno perso il lavoro e che necessitano di un supporto attivo per la ricerca lavorativa, attivato

dal Distretto di Parma. Anche l'ambito di Rimini ha previsto molteplici azioni tra cui attività di *informazione, orientamento, consulenza in materia di normative sul lavoro* (progetti attivi e opportunità esistenti); interventi di supporto e tutoraggio per persone che hanno necessità di un accompagnamento più strutturato, attivando anche esperienze di stage o tirocini all'interno delle Aziende; azioni di raccordo con le Istituzioni che lavorano sulla medesima tematica partecipando a Tavoli ed Equipe laddove il progetto sulla persona lo richieda; creazione di una *rete di Aziende* alle quali poter segnalare le persone in carico allo sportello informativo offrendo opportunità di assunzioni e, per concludere, effettua le segnalazioni di profili ad Aziende e Cooperative del territorio e la collaborazione con i servizi di programmazione degli interventi della L.R. 14/2015.

Sul versante del *sostegno economico*, invece, la totalità dei territori ha investito risorse in erogazione di contributi finalizzati a molteplici aspetti, tra cui anche voucher sport a sostegno della pratica motoria e sportiva a contrasto dell'aumento della sedentarietà. Sono stati realizzati prestiti d'onore; supporti all'estinzione di morosità; attivate azioni di microcredito; erogazioni di contributi alla mobilità, prevedendo sconti sugli abbonamenti annuali del trasporto pubblico; esentati i pagamenti delle imposte comunali; procedimenti per l'esenzione delle rette per i servizi chiusi durante l'emergenza COVID-19; erogati contributi per le società sportive, per i commercianti, per le Caritas parrocchiali impegnate nella distribuzione di pacchi alimentari e altri beni di prima necessità. In particolare è degno di nota l'erogazione, da parte del Distretto di Faenza, di un *sostegno economico con impegno alla successiva restituzione*, del valore di 1.000,00 Euro, alle persone residenti nei Comuni che pur essendo titolari dei benefici previsti dal decreto "Cura Italia", non li abbiano ancora materialmente ricevuti e non siano in possesso di altre risorse finanziarie.

La situazione di crisi generatasi della pandemia ha posto alcune persone nella condizione di non poter far fronte al proprio *sostegno alimentare* e all'acquisto di beni di prima necessità. Per sopperire a queste necessità, oltre ai buoni spesa resi disponibili a livello nazionale, sono state messe in campo altre modalità (family card, raccolte fondi, donazioni da privati, ecc.) favorendo il ricorso agli esercizi commerciali del territorio. Sono stati infatti realizzati, ad esempio nel Distretto di Carpi, *accordi con i produttori locali*, con i piccoli esercenti e con altre realtà territoriali per favorire la filiera locale e corta per la distribuzione di generi alimentari. Effettuata inoltre dalla quasi totalità degli ambiti distrettuali, vi è anche la *distribuzione dei pacchi alimentari e la consegna di pasti a domicilio*, distinguendo in alcuni casi la tipologia dei beni e di cibi inseriti a seconda della facoltà del destinatario di provvedere in autonomia o meno alla preparazione o alla cottura dei cibi presenti.

Dato il cambiamento di risorse a disposizione di molte famiglie, il Distretto di Castelfranco Emilia ha previsto anche l'attivazione di forme di affiancamento leggero, consulenza e *accompagnamento in merito all'educazione al consumo e alla gestione del budget familiare*.

A *supporto delle persone in quarantena domiciliare o in difficoltà*, molti hanno attivato svariati sostegni, tra cui la consegna di spesa e farmaci a domicilio, la raccolta dei rifiuti, la distribuzione di presidi di protezione e sanitari, il trasposto di indumenti o altri beni necessari per le persone ricoverate in reparti COVID con familiari in quarantena o positivi al COVID (nel Distretto Ferrara Ovest), mediante il ricorso a volontari e associazioni del territorio.

Per concludere alcuni territori, tra cui il Distretto di Parma e quello di Sassuolo, hanno prestato particolare attenzione ai *familiari delle pazienti deceduti per COVID-19* e/o dimessi nel recupero, fornendo, oltre a supporto psicologico, l'inventariazione, la gestione e la restituzione degli effetti personali degli stessi eventualmente rimasti presso l'ospedale.

Questi elencati rappresentano solo alcuni degli interventi che sono stati messi in campo a supporto delle famiglie e della comunità stessa, cercando di trovare soluzioni alternative a quelle realizzate finora e consentendo di raggiungere tutti i cittadini, anche quelli che in passato non si erano mai rivolti ai servizi del territorio.

Oltre agli interventi esposti, alcuni dei territori hanno previsto una *riorganizzazione dei servizi e delle procedure in atto per facilitare l'accesso alla popolazione*, tra cui il potenziamento delle accoglienze telefoniche agli sportelli sociali, il rafforzamento stesso del Servizio Sociale Territoriale, la costituzione di un tavolo di lavoro distrettuale con funzione di consultazione di un'ampia platea di stakeholders pubblici e privati (nel Distretto di Riccione).

In merito alle azioni pianificate è importante evidenziare che alcuni ambiti distrettuali hanno utilizzato le risorse della scheda attuativa n.40 anche per finanziare azioni di supporto al lavoro di cura delle persone anziane o con disabilità non autosufficienti o la riorganizzazione dei servizi dedicati, nonostante le indicazioni regionali prevedessero di coprire tali interventi con i finanziamenti dedicati.

8. IL LAVORO DI RETE

Un interessante aspetto rilevato nelle schede attuative presentate dai 38 ambiti distrettuali è l'importanza attribuita al lavoro di rete, ovvero al **coinvolgimento dei diversi attori della comunità che possono essere risorsa** per la realizzazione degli interventi. Questa necessità viene evidenziata anche nella delibera regionale in cui si prevede l'attivazione di forme di accompagnamento e supporto alle persone in sinergia con le reti territoriali di welfare di comunità e prossimità. In particolare la normativa riporta che *"Il servizio sociale territoriale dovrà attivare le risorse esistenti nelle comunità, valorizzandole, connettendole per una "gestione sociale" delle nuove fragilità"*. Inoltre si punta alla promozione del lavoro di comunità e prossimità, ricercando nel territorio alleanze e facendo tesoro, anche per il futuro, delle disponibilità, delle risorse e delle competenze raccolte in questi mesi di emergenza, promuovendo un'azione di collaborazione e cooperazione nella gestione sia dell'utenza sia delle risorse.

Dall'analisi delle schede, i distretti evidenziano l'importante supporto delle risorse della comunità nella fase di emergenza, ritenendo pertanto necessario valorizzarle, ma anche rinforzarle e metterle a sistema per la *"presa in carico sociale" delle nuove fragilità*. Il Terzo Settore, inserito in un contesto di *governance* pubblica, si rivela sempre più un elemento fondamentale della rete di supporto locale, pertanto è necessario prevedere una collaborazione sempre più integrata al fine di far fronte ai nuovi bisogni e per fornire risposte adeguate e tempestive alle nuove contingenze. Occorre realizzare azioni sinergiche, per favorire l'integrazione tra i diversi attori formali e informali del territorio su molteplici livelli, ponendo sempre al centro dei progetti la persona o il nucleo familiare in difficoltà. Per fare questo alcuni ambiti distrettuali citano in particolare la necessità di avere dei *patti di corresponsabilità con il Terzo Settore e la Comunità intera*.

Gli attori coinvolti sono molteplici e non riguardano solo istituzioni o organizzazioni, ma **anche privati cittadini** che, con un forte senso di impegno civile, si sono resi di aiuto in questo periodo storico, agendo come volontari o in gruppi informali. Le aree di intervento in cui operano i diversi attori non sono solo prettamente sociali, ma sono coinvolte anche l'area educativa, l'abitare, il lavoro, la cultura e le politiche giovanili, le attività produttive, il commercio, ecc.

In merito alle istituzioni sono citati, in *primis*, i **Comuni** stessi o le loro **Unioni**, con i propri servizi sociali e territoriali, i servizi educativi, gli uffici di piano, gli sportelli di prossimità, i centri per le famiglie. A seguire vi è **l'Azienda sanitaria** e i Distretti con i propri servizi socio-sanitari e sanitari, coinvolgendo, tra gli altri, il dipartimento di salute mentale e dipendenze patologiche, i servizi di neuropsichiatria per l'infanzia e l'adolescenza, gli spazi giovani.

Sono stati menzionati anche le **Aziende Pubbliche di Servizi alla persona** (ASP), l'Azienda Casa Emilia-Romagna (ACER), gli **Istituti scolastici**, gli Enti di formazione professionale, l'Università, l'Agenzia Regionale per il Lavoro – **Centro per l'impiego**, i Sindacati, Inps. In misura meno rilevante anche i soggetti gestori dei servizi educativi e un istituto bancario.

Un forte supporto è stato fornito dagli **Enti del Terzo Settore e dalle organizzazioni della società civile**. Tra questi vi sono la Protezione Civile, la Caritas, la Croce Rossa Italiana, il Centro Servizi Volontariato, la Pro Loco, Auser, le cooperative sociali, le associazioni di volontariato e di promozione sociale del territorio (culturali, sportive, ...), le associazioni di categoria, le associazioni datoriali, le parrocchie, le Case della Carità. Citati anche in precedenza, ricordiamo inoltre i vari gruppi formali e informali del territorio e, soprattutto i singoli cittadini e la comunità stessa.

Si rilevano infine, ma non meno rilevanti, il sostegno delle **attività produttive e commerciali**, quali i supermercati, le farmacie, gli alberghi e foresterie ed in generale gli esercizi commerciali, gli esercizi pubblici e le imprese del territorio.

In merito al lavoro di rete è di notevole interesse citare la costituzione del **Fondo di Comunità Metropolitana**, che si configura come un piano di azione comune di tutti i Sindaci della Città Metropolitana di Bologna, coordinato nell'ambito della Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria Metropolitana, il cui fine è garantire la coesione sociale della comunità, promuovendo la raccolta di risorse aggiuntive per fornire risposte appropriate ed innovative.

Con la creazione di questo fondo si prefigura la condivisione di responsabilità dell'intero del sistema territoriale, comunale, distrettuale e metropolitano e vede la partecipazione, fin dalla sua fase progettuale, delle organizzazioni sindacali, delle associazioni di categoria, delle fondazioni bancarie, del Terzo Settore, della

Curia, delle società partecipate, della Camera di Commercio. Gli ambiti su cui il Fondo agirà in modo prioritario, garantendo una dimensione relazionale e con azioni di prossimità, saranno:

- la raccolta e distribuzione di beni alimentari e di prima necessità;
- la raccolta e distribuzione di dispositivi digitali e connessioni;
- il sostegno all'abitare;
- il lavoro.

Questo Fondo rappresenta un esempio di lavoro di rete in una logica di condivisione di risorse tra territori e tra tutti gli attori del perimetro metropolitano.

9. LE RISORSE ECONOMICHE

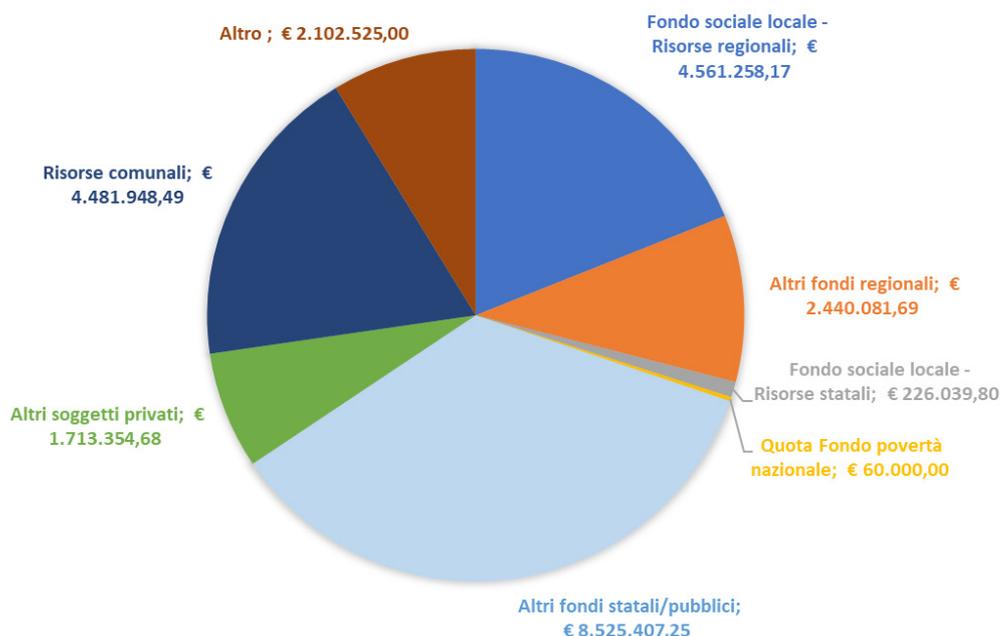
La **Giunta regionale**, in seguito all'assestamento di bilancio di fine luglio 2020, nel settembre 2020 ha deciso di integrare il Fondo Sociale Regionale di un importo pari a 6.315.000 euro e di destinare una parte di questi, ovvero **4 milioni**, in via esclusiva alla realizzazione di "Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatasi in seguito all'epidemia COVID-19", per sostenere gli ambiti distrettuali nella promozione di azioni di contrasto all'emergenza sociale e supportare coloro che si sono trovati in una situazioni di fragilità e vulnerabilità a causa dell'emergenza sanitaria (DGR 1184/2020).

Prima di entrare nel dettaglio delle risorse economiche è utile sottolineare che le analisi si basano sui **preventivi di spesa** che ciascun Ambito distrettuale ha definito in sede di programmazione e non a spese rendicontate.

Gli ambiti distrettuali si sono impegnati nella programmazione di tutte risorse stanziare dal Fondo Regionale mettendo a sistema ed **investendo anche risorse** provenienti da altri fondi, arrivando a **superare i 24 milioni di euro di risorse** (€ 24.111.976,08). La pianificazione di attività al fine del contrasto delle disuguaglianze e di sostegno alla crisi nell'ultimo anno ha attratto pertanto più risorse di quante ipotizzate con gli stanziamenti regionali.

Guardando in generale al piano di zona, è inoltre interessante evidenziare come vi siano ulteriori 25 milioni di euro di risorse comunali che sono collegati ad azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatesi in seguito all'epidemia COVID -19 in maniera più indiretta e trasversale, ovvero altri interventi inseriti in altre schede di programmazione che tuttavia prevedono un aggancio con la scheda n.40.

Figura 3. Preventivo di spesa per fonte di finanziamento – valore assoluto

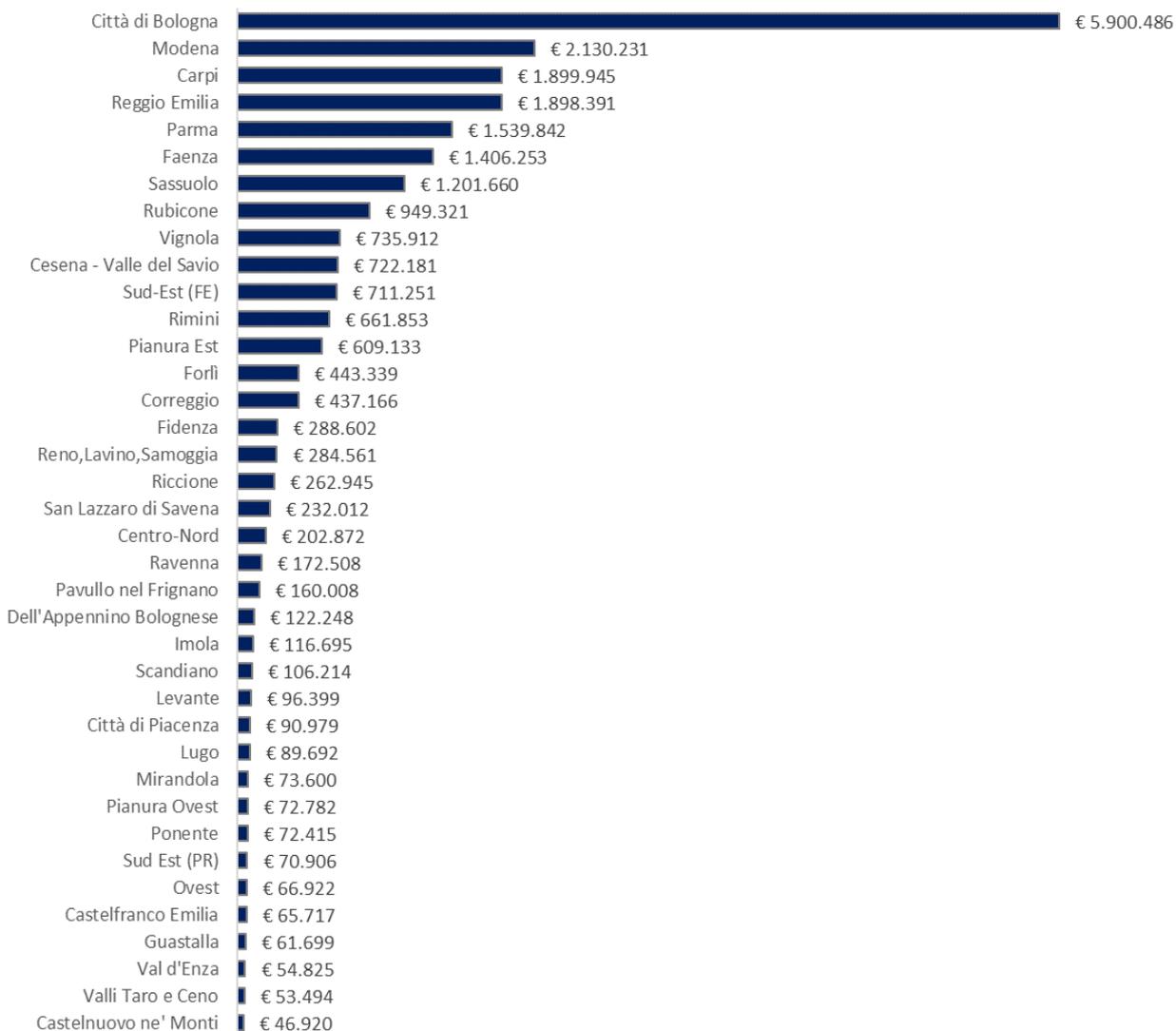


Come si può vedere dalla Figura 3, poco meno di un terzo delle risorse deriva da finanziamento regionale, sia esso rappresentato dal fondo finalizzato scheda 40 o da quota di Fondo Sociale Locale o da altri fondi regionali, a seconda della voce di destinazione indicata dai singoli distretti. Un altro 35% del finanziamento proviene da fondi statali, in particolare dall'Ordinanza della Protezione Civile per l'erogazione dei buoni spesa o fondi ministeriali per la solidarietà alimentare, per un totale complessivo di € 8.525.407. A seguire una quota rilevante proviene dalle risorse proprie dei comuni, pari al 19% dell'ammontare complessivo. Il 7% sono risorse di privati ovvero di fondazioni e/o donazioni, lasciti. Ulteriori € 226.039,80 provengono dalla quota statale del Fondo sociale locale e € 60.000 sono risorse della quota del Fondo povertà nazionale. La voce "Altro" comprende le quote provenienti da "altri fondi europei" (€ 500), dal Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (€ 22.897) e la quota più rilevante, di € 2.079.078, è rappresentata da finanziamenti non codificati dai territori nelle categorie precedenti e che rappresentano le risorse destinate dalla Protezione Civile o dalla Casa Editrice Zanichelli, quest'ultime dedicate al contrasto al divario digitale. Alla luce di quest'ultimo dato e come vedremo in seguito, si evince che ciascun territorio ha attribuito le risorse in voci di spesa diverse, soprattutto per quanto riguarda le voci "altro", rendendo difficile il confronto.

Analizzando nel dettaglio i preventivi di spesa dei 38 ambiti distrettuali, l'ammontare complessivo è ovviamente diverso tra i territori poiché frutto della diversa dimensione del potenziale bacino di utenza e del numero e tipologia di azioni programmate e/o realizzate.

Le differenze sono ben visibili dal grafico 4 in cui si va da oltre 5 milioni di euro preventivati dal Distretto della Città di Bologna, facendo un considerevole salto a circa 2,1 milioni di euro del Distretto di Modena e poco meno di 1,9 milioni di euro dei Distretti di Carpi e Reggio Emilia, fino ad arrivare al minimo di 46.000 euro del Distretto di Castelnuovo ne' Monti. Nella lettura del dato è necessario precisare che alcuni territori hanno previsto risorse provenienti da fondi rivolti alla non autosufficienza.

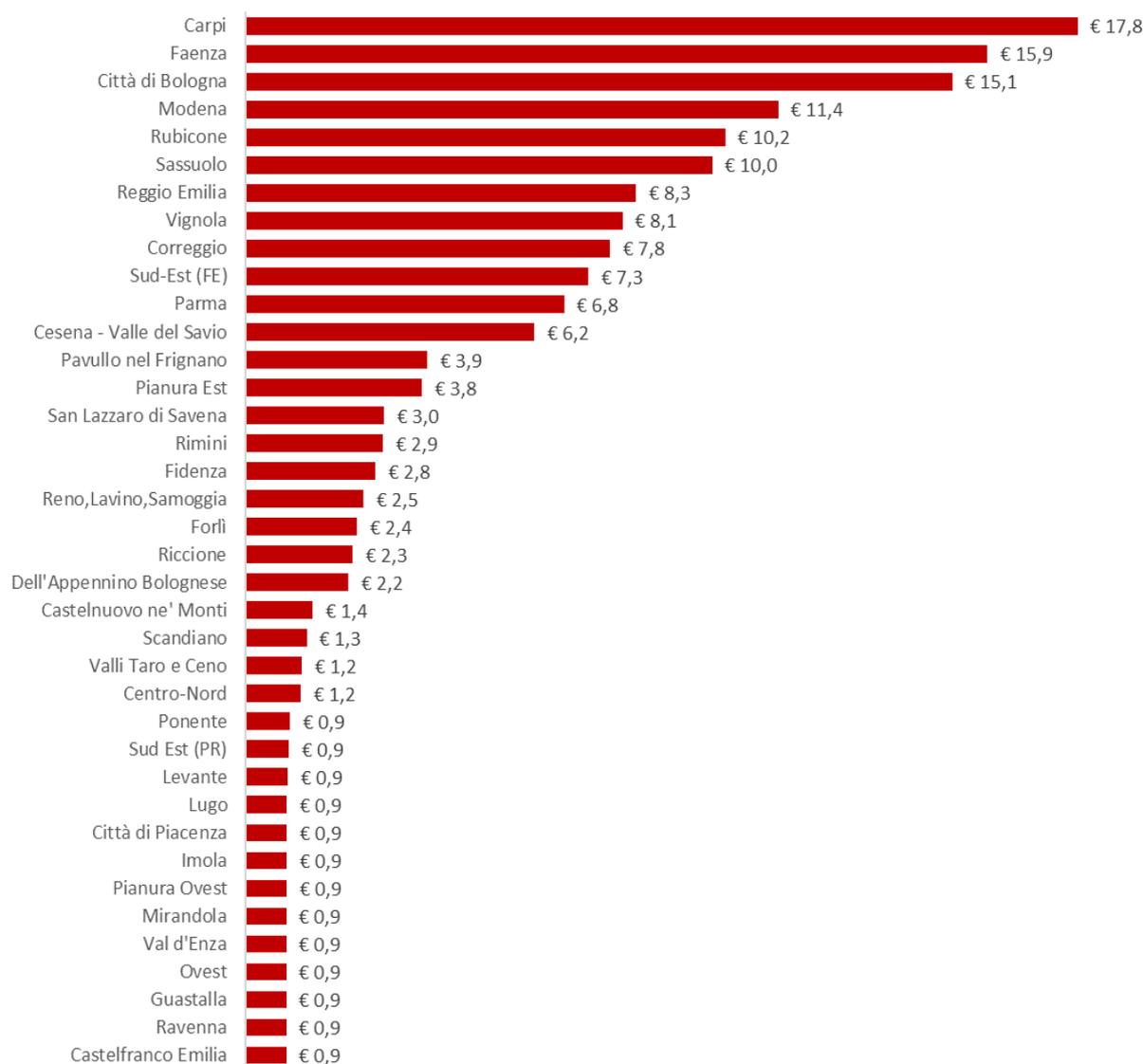
Figura 4. Preventivo di spesa per Ambito distrettuale



Il valore assoluto non permette di riflettere sulle diverse programmazioni attuate dagli ambiti distrettuali. Per vedere l'effettivo diverso investimento in risposta a questa scheda attuativa è utile rapportare il valore assoluto messo a preventivo con la popolazione residente del distretto, che rappresenta il potenziale bacino massimo di utenza degli interventi previsti. La popolazione residente costituisce il solo parametro per consentire di rendere confrontabili tra loro i territori, sebbene rapporti le risorse ad un universo molto ampio, non disponendo di una popolazione target di riferimento.

Dall'analisi permangono delle importanti diversità ma meno accentuate rispetto alla distribuzione riportata in precedenza. Si può ipotizzare che il Distretto di Carpi destini circa 17,8 euro pro-capite per azioni di contrasto alla disuguaglianza, seguito da Faenza e Città di Bologna che prevedono oltre 15 euro a persona. Quasi un terzo dei Distretti, invece, ha preventivato di destinare meno di 1 euro a persona.

Figura 5. Preventivo di spesa per Ambito distrettuale e popolazione residente.

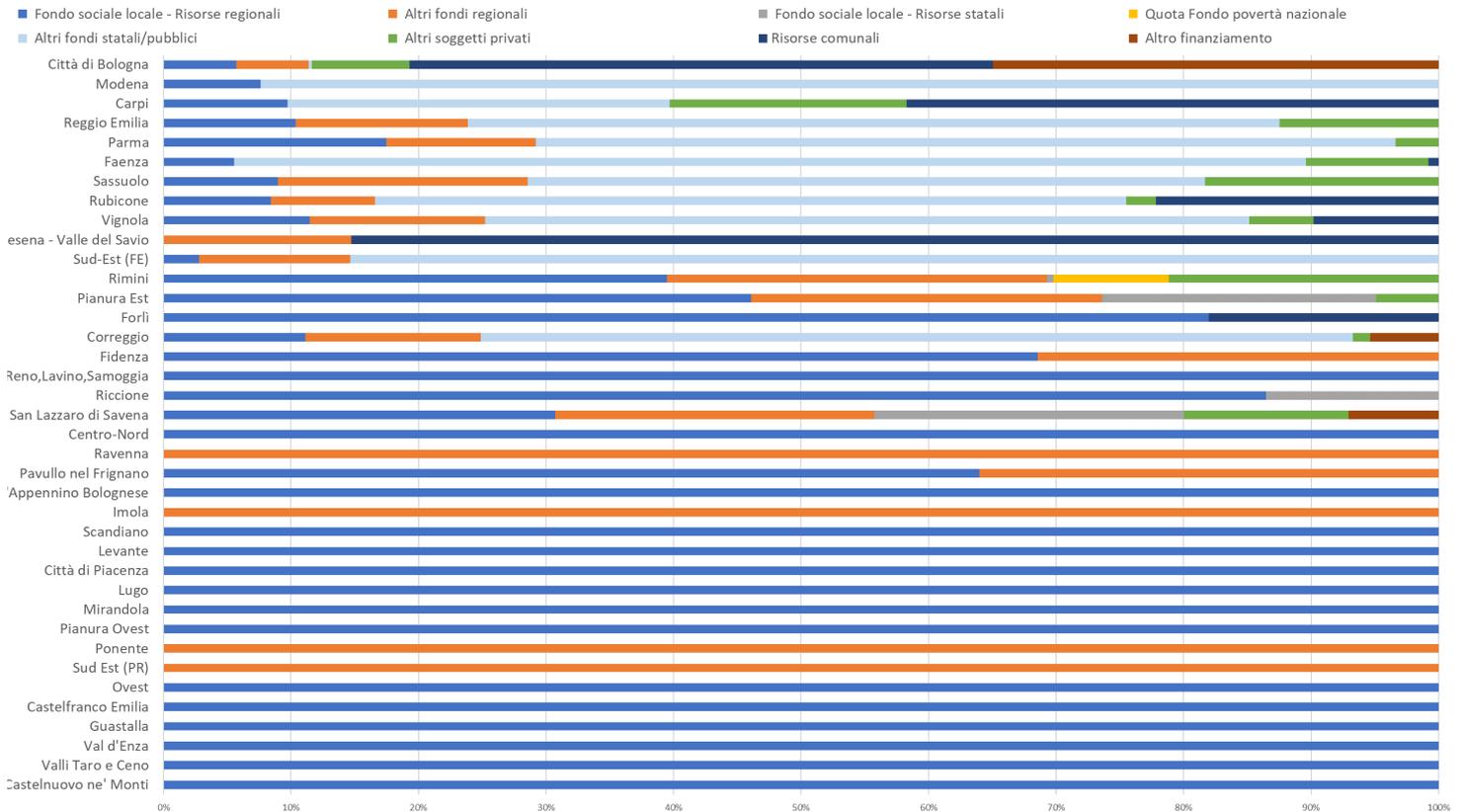


Le diversità territoriali non sono però imputabili unicamente al potenziale bacino di utenza. Un elemento rilevante è costituito anche dalle ulteriori fonti di finanziamenti che il singolo Ambito Distrettuale ha allocato nel preventivo di spesa. I territori che hanno programmato un impegno di risorse provenienti da più fonti hanno inevitabilmente una quota pro-capite più elevata rispetto agli ambiti che hanno destinato unicamente le risorse del Fondo Regionale. Ne è un esempio il Distretto di Carpi in cui solo il 10% dell'impegno di spesa è rappresentato dal fondo regionale, contro il 40% di risorse comunali ed il 30% di altri fondi statali/pubblici.

La diversa attribuzione è chiaramente messa in evidenza dal grafico 6. Nella lettura del grafico inoltre appare palese come vi siano differenze anche nella modalità di classificazione delle risorse tra i territori, in particolare per quanto riguarda le voci "altro". Le differenze di attribuzione sono ben confermate al grafico che segue

in cui, fatto 100 il totale delle risorse investite da ciascun ambito distrettuale, si nota come vi siano alcuni territori che hanno previsto solo le risorse del Fondo sociale locale (Castelnuovo ne' Monti, Valli Taro e Ceno, Val d'Enza, Guastalla, Castelfranco Emilia, Ovest, Pianura Ovest, Mirandola, Lugo, Città di Piacenza, Levante, Scandiano, Dell'Appennino Bolognese, Centro-Nord), altri in cui sono programmate solo risorse da altri fondi regionali (Ravenna, Imola, Ponente e Sud-Est Parma) ed altri ancora che hanno previsto una molteplicità di voci di spesa, tra cui in particolare Città di Bologna con oltre il 30% delle risorse provenienti da altri finanziamenti corrispondenti alle risorse della Protezione Civile.

Figura 6. Preventivo di spesa per distretto e fonte di finanziamento – valore percentuale



10. CONCLUSIONI

La Regione Emilia-Romagna si è posta **3 principali obiettivi** con l'introduzione della scheda attuativa "Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatasi in seguito all'epidemia COVID-19", ovvero **individuare nuove vulnerabilità, aggregare risorse** sia di natura economica che sociale e attivare **azioni innovative**. Da quanto emerso nel presente report si può dedurre che tutti gli obiettivi siano stati soddisfatti.

Dalla lettura delle programmazioni appare evidente che gli elementi di forza rappresentati sono stati:

- ✓ la capacità di intercettare e rispondere anche alle *nuove fasce di popolazione* in condizione di vulnerabilità o fragilità, ovvero persone che non si sono mai presentate ai servizi prima della situazione emergenziale;
- ✓ *l'innovazione e la creatività degli interventi* che sono stati promossi per rispondere in modo flessibile e il più possibile tempestivo alle esigenze rilevate;
- ✓ *il lavoro di rete* con tutte le realtà istituzionali e non del territorio;
- ✓ *la trasversalità* che ha interessato la programmazione, mettendo in relazione politiche diverse;
- ✓ *l'effetto leva dei fondi regionali* che hanno consentito di catalizzare verso tali obiettivi risorse di diversa origine.

I territori hanno quindi operato in questa fase storica coinvolgendo molteplici risorse umane e organizzative ma anche economiche, investendo in questi interventi finanziamenti di diversa origine, di cui per circa un quinto attinti dai propri bilanci comunali.

La ricchezza dei contenuti emersa con questa analisi trasversale pone oggi *alcune riflessioni* in chiave di evoluzione futura.

Un primo aspetto riguarda la diversa enfasi che i territori hanno posto rispetto alla *caratterizzazione delle vulnerabilità*, poiché andrebbe compreso se tali differenze sono effettivamente legate alle diverse esigenze della popolazione o se, nel tentativo di promuovere azioni di supporto in un contesto fortemente destabilizzato e critico, ciascun Ambito distrettuale abbia agito in base alle sensibilità, al sistema di relazioni e alle strutture interne di cui dispone. Nella individuazione dei destinatari ci sono certamente delle trasversalità importanti e parrebbe utile non disperdere la conoscenza acquisita dai territori in questi mesi difficili, cercando di comprendere, attraverso un confronto qualitativo tra i diversi territori, la lettura dei profili di nuclei, persone, strutture sociali che ritengono più vulnerabili anche in ottica prospettica.

Un secondo aspetto riguarda la *tenuta della spinta sussidiaria* che si è sviluppata in risposta all'emergenza. Molti territori hanno promosso azioni di rete, di prossimità, di supporto alle persone attraverso una molteplicità di attori formali e informali, trovando un tessuto territoriale disponibile. Come mantenere attivo tale capitale comunitario è una sfida rilevante, soprattutto in vista di un periodo storico in cui il perdurare della condizione emergenziale e lo sblocco dei licenziamenti potranno portare ad effetti ancora più forti sull'emersione delle fragilità.

Due elementi importanti appaiono infine rilevanti nell'aver consentito quel *"effetto leva" delle risorse* allocate a livello regionale che si sono più che quintuplicate: l'identificazione di un chiaro obiettivo (vulnerabilità emergenti e impoverimento) e la flessibilità nella risposta attuativa, che hanno consentito di identificare le esigenze in modo aperto e di rispondere attivando ciò che serviva e/o che si poteva fare nei diversi territori. Questa modalità di governance appare un percorso interessante e un utile stimolo di approfondimento nel processo di programmazione multi-livello (Regione-territorio) e multi-attore (pubblico-privato), poiché orienta gli sforzi verso un fine comune e condiviso senza voler irrigidire le modalità operative dei diversi soggetti in gioco.

Infine, nel tentativo di far emergere gli elementi peculiari, la flessibilità consentita nell'agire ha permesso di provare a percorrere nuove strade nel sostegno dei servizi alle persone con vulnerabilità o fragilità. Tale *germoglio di innovazione* andrebbe valorizzato, curato e riletto per dare impulso a quel processo di innovazione che appare oggi strategico nel sistema dei servizi di welfare, in particolar modo a livello territoriale.

SCHEDA ATTUATIVA N. 40 DEL PIANO SOCIALE E SANITARIO

Allegato B della Deliberazione di Giunta regionale n. 695 del 22 giugno 2020

ALLEGATO B

Modifiche ed integrazioni alla DGR 1423 del 2 ottobre 2017 “Attuazione del piano sociale e sanitario 2017-2019. Approvazione delle schede attuative d’intervento e di indirizzi per l’elaborazione dei piani di zona distrettuale per la salute e il benessere sociale”

Alla luce della crisi economica e sociale determinatasi in seguito all’emergenza sanitaria Covid-19 si è valutato opportuno integrare le 39 schede attuative del Piano sociale e sanitario regionale 2017/2019 con una ulteriore scheda denominata “Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatesi in seguito all’epidemia Covid -19”, dedicata a promuovere azioni per contrastare l’emergenza sociale finalizzate a dare supporto a chi si trova in situazione di fragilità e precarietà imprevista.

Scheda 40 – AZIONI DI CONTRASTO ALLE DISUGUAGLIANZE E ALLA CRISI ECONOMICO SOCIALE GENERATESI IN SEGUITO ALL’EPIDEMIA COVID -19

Razionale/motivazione:

La grave emergenza sanitaria esplosa nei primi mesi del 2020 avrà ingentissimi costi economici e sociali, anche nella nostra regione. Gli effetti di questa emergenza e delle misure messe in atto per contrastarla avranno un impatto di lungo periodo sulla vita delle persone e sulle comunità in cui viviamo. Le ricadute sui nuclei familiari e sui singoli individui hanno determinato un acuirsi delle disuguaglianze già presenti nel nostro sistema sociale. In particolare, appare evidente come le persone in condizione di fragilità economica, relazionale, educativa, abbiano risentito maggiormente dell’isolamento sociale e della distanza fisica prevista dalla normativa, senza contare l’impatto sul tessuto produttivo ed il mercato del lavoro, con la crisi economica che inizia a profilarsi in queste settimane. Vi è pertanto la necessità di intervenire in modo tempestivo per poter risollevarne una comunità molto provata dall’emergenza e dalle innumerevoli difficoltà da essa derivanti. In questa ottica sarà necessario sostenere le situazioni di fragilità e di disuguaglianza generatesi, attivando interventi e servizi per aiutare i nuclei ed i singoli che non riescono a far fronte alle molteplici difficoltà generatesi.

Descrizione:

In questa fase i cittadini si sono trovati ad affrontare situazioni di fragilità e precarietà impreviste, forme di indebitamento, nuove vulnerabilità, perdita ingente di posti di lavoro che hanno acuito disuguaglianze preesistenti e hanno fatto scivolare verso il basso molti nuclei e singoli. Spesso le difficoltà di questo periodo hanno avuto ripercussioni negative in particolare sui minori, manifestatesi anche sulle possibilità dei bambini e ragazzi di poter seguire le attività della didattica di emergenza, realizzate a distanza, andando ad aumentare il rischio potenziale di dispersione scolastica e di povertà educativa. Gli effetti di questa fase di emergenza sanitaria rischiano di aver un impatto ancor più gravoso sulle donne che, aggravandosi le condizioni occupazionali e le difficoltà nella conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di cura, rischiano di mettere a repentaglio i risultati raggiunti negli anni in termini di emancipazione ed empowerment.

Gli enti locali segnalano una grandissima difficoltà nel far fronte ad una esplosione di nuovi bisogni e nel fornire risposte sia agli utenti storicamente fragili sia ad una nuova utenza, non conosciuta, che mai prima di questa contingenza aveva avuto necessità di rivolgersi al sistema dei servizi chiedendo supporti, aiuti e misure.

La Regione Emilia-Romagna ha deciso di dedicare un’attenzione particolare all’emergenza sociale determinatasi, ri-orientando una parte della programmazione zonale degli ambiti distrettuali al contrasto delle disuguaglianze. Si ritiene particolarmente urgente in questo momento sostenere in forma immediata i nuclei ed i singoli che presentano situazioni di emergenza, al fine di prevenire ulteriori aggravamenti di situazioni, già connotate da un elevato tasso di precarietà. Si vuole promuovere una risposta organica che non lasci indietro nessuno, che permetta di dare un aiuto anche a chi è rimasto escluso dalle diverse misure attivate a livello nazionale in questi ultimi mesi.

Obiettivo primario di questo intervento è contrastare le disuguaglianze e l’impoverimento, aiutare la popolazione più in difficoltà, attivare supporti ed aiuti in modo tempestivo.

Sarà necessario cercare di agganciare i tanti che ne hanno bisogno, compreso chi è abitualmente al di fuori della rete del welfare. Per i nuovi utenti che si presentano e si presenteranno si dovrà cogliere l'occasione per corredare le misure attivate attraverso la presente scheda con forme di accompagnamento e supporto alle persone, in sinergia con le reti territoriali di welfare di comunità e prossimità. Il servizio sociale territoriale dovrà attivare le risorse esistenti nelle comunità, valorizzandole, connettendole per una "gestione sociale" delle nuove fragilità. Sarà opportuno cercare di sviluppare forme di sostegno alle vulnerabilità con forme di presa in carico "leggera", creando occasioni di aggancio di chi per la prima volta si affaccia al mondo dei servizi. Sarà necessario promuovere il lavoro di comunità e prossimità, cercando alleanze e mettendo a sistema le tante disponibilità, risorse, competenze raccolte in questi mesi di emergenza, promuovendo un'azione sinergica nella gestione di risorse e soggetti.

Azioni da svolgere

Le azioni possibili da attivare nell'attuazione della scheda Azioni di contrasto alle disuguaglianze e alla crisi economico sociale generatesi in seguito all'epidemia da Covid -19 potranno essere:

- erogazione contributi economici
- sostegno al pagamento di affitto e utenze
- attivazione prestiti sull'onore
- erogazione buoni spesa per l'acquisto di generi alimentari e/o beni di prima necessità
- supporto all'acquisto di dispositivi digitali o connessioni
- attivazione forme di sostegno socioeducativo
- attivazione forme di sostegno alle attività scolastiche e formative, ricercando sinergie ed integrazione con tutti gli interlocutori impegnati al livello locale
- realizzazione altre misure di supporto ed accompagnamento alla situazione emergenziale valutate opportune.

Le misure saranno attivate previa valutazione del servizio sociale territoriale, in integrazione con eventuali interventi di sostegno straordinario legati all'emergenza sanitaria, affinché le persone possano essere prese in carico, sebbene con modalità di presa in carico "leggera". Sarà opportuno cercare il più possibile di definire percorsi co-costruiti insieme ai beneficiari, avendo attenzione alla dimensione dell'empowerment delle persone prese in carico.

Beneficiari

Tutti i cittadini che versano in situazione di impoverimento, che hanno perso i mezzi di sussistenza e che saranno valutati attraverso la valutazione professionale del Servizio sociale territoriale. Particolare attenzione sarà da dedicarsi a coloro che sono in difficoltà economica e non rientrano nelle misure di sostegno al reddito ordinarie o straordinarie previste dal livello nazionale.

Elementi di trasversalità

Questa scheda presenta un elevato grado di trasversalità in quanto comporta azioni da attuarsi per far fronte in modo integrato ad una situazione di emergenza, cercando di prevenire la caduta in povertà di ampie fasce di popolazione. Rappresentano riferimenti importanti le politiche per la casa, le politiche attive per il lavoro e per la riqualificazione professionale, le azioni di contrasto alla dispersione scolastica, le politiche per le gravi marginalità, il sistema dei servizi sociosanitari e sanitari.

Indicatori:

- numero interventi attivati a livello distrettuale
- numero beneficiari coinvolti



www.regione.emilia-romagna.it

