



Ambito distrettuale di Cremona



NOTE INTRODUTTIVE SUL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO DI ZONA	4
1. LE PREMESSE E GLI ORIENTAMENTI	7
1.1 IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO E GLI ORIENTAMENTI	7
1.2 LE LINEE REGIONALI DI INDIRIZZO	8
1.3 LE LINEE DI INDIRIZZO DELL'AMBITO SOCIALE DEL CREMONESE PER IL PIANO DI ZONA E IL RACCORDO CON L'AMBITO CASALASCO	9
1.4 ANALISI DEMOGRAFICA NELL'AMBITO CREMONESE	11
1.5 ANALISI DELLA SPESA SOCIALE NELL'AMBITO CREMONESE	21
2. GLI ESITI DELLA PROGRAMMAZIONE 2015-2017: DAL PROGETTO FARE LEGAMI ALLA NUOVA PROGRAMMAZIONE SOCIALE	24
2.1 LA SOSTENIBILITÀ DEL LAVORO DI COMUNITÀ	25
2.2 PATTI PER L'INCLUSIONE: Un modello di presa in carico per contrastare la vulnerabilità	26
2.3 LABORATORI DI COMUNITÀ NELLE IMPRESE	29
3. L'INCONTRO CON IL TERRITORIO PER UNA LETTURA PARTECIPATA DEL BISOGNO	31
3.1 L'ESPERIENZA TERRITORIALE DEI CANTIERI DEL WELFARE	31
4. LA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE INDIVIDUAZIONE DI PROBLEMI E DEFINIZIONE DI OBIETTIVI	34
4.1 POVERTÀ	34
4.1.1 Esiti della programmazione 2015-2018	35
4.1.2 Strategie per il 2019-2020	36
4.1.3 Valutazione delle misure a contrasto della povertà nel Piano di Zona 2015-2018	38
4.1.4 Proposte di sviluppo ed obiettivi per 2019-2020	38
4.2 ABITARE	39
4.2.1 Inquadramento dell'oggetto di lavoro: l'abitare sociale	39
Cura dell'abitare: prossimità e mediazione	40
4.2.2 Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020	40
Dall'emergenza alla prevenzione	41
Facilitare la vita in comune, anche in un'ottica intergenerazionale	41
Cura e manutenzione dei contesti ERP	41
Studiare e bilanciare i criteri di accesso al sistema casa	42
Attivazione di modalità di lavoro intercomunali	42
4.3 FRAGILITÀ	43
4.3.1 Disabilità	43
Inquadramento dell'oggetto di lavoro	46
Interventi a supporto di bambini e ragazzi con disabilità.	47
La collaborazione tra famiglia, scuola e servizi del territorio verso un Welfare partecipativo	47
Servizi per le Persone con disabilità in età adulta	49
Implementazione Legge 112/2016	52
4.3.2 Non Autosufficienza	53
Voucher Dimissioni Protette	54
Presa in carico e ricovero utente cronico psichiatrico	55
Residenzialità leggera	55

Amministratore di sostegno e protezione giuridica	55
Ingresso in RSA	55
Il cantiere del welfare sulla “non-autosufficienza”	56
Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020	56
4.3.3 DISAGIO PSICHICO	58
4.4 DIFFERENZE, PARI OPPORTUNITÀ’ E CONCILIAZIONE	62
4.4.1 Il Piano di Zona e l’approccio integrazione di genere	63
4.4.2 La prevenzione e il contrasto alla violenza di genere	63
4.4.3 Il Piano Territoriale per la conciliazione tra vita e lavoro	66
4.5 MIGRAZIONI	68
4.6 LAVORO	72
4.6.1 La “presa in carico” per l’inserimento lavorativo	74
4.6.2 Proposte di sviluppo, obiettivi e possibili linee d’azione per il 2019-2020	76
Inserimento Lavorativo e lo sviluppo del raccordo con la Cooperazione e l’Impresa Sociale	76
Verso l’integrazione tra Sociale, Lavoro e Politiche Attive	77
4.7 FAMIGLIA, GIOVANI E TERRITORIO	79
4.7.1 I SERVIZI PER LE FAMIGLIE CON MINORI	79
Politiche a tutela dei minori e delle loro famiglie	79
Infanzia, accudimento e cura	84
Sostegno alla genitorialità	84
Lo strumento dell’Affido familiare	86
Famiglie monogenitoriali e genitori separati	87
4.7.2 GIOVANI E TERRITORIO	88
Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020	89
5. AGIRE IL WELFARE COMUNITARIO. APPROFONDIMENTO SU ALCUNI STRUMENTI	91
5.1 BENI COMUNI E AMMINISTRAZIONE CONDIVISA	91
5.2 ARTITERAPIE	91
5.3 AGRICOLTURA SOCIALE	92
5.3.2 Agricoltura, persone e comunità	93
5.3.3 Agricoltura e inserimento lavorativo	93
5.3.4 Proposte di sviluppo ed obiettivi	94
5.4 SPORT	94
5.4.1 Sport e disabilità	95
5.4.2 Sport educativo	95
6. PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL WELFARE CREMONESE	97
6.1. UN SERVIZIO SOCIALE TERRITORIALE DI AMBITO	97
Le Aggregazioni Territoriali dell’Ambito di Cremona e nella città	98
6.2 STRUMENTI PER “RI-COMPORRE CONOSCENZE: HI-SOCIAL E LO SVILUPPO DI CARTELLA SOCIALE”	99
6.3 IL RAPPORTO TRA LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E GLI ENTI GESTORI DI SERVIZI SOCIALI, SOCIO-SANITARI ED EDUCATIVI	100
6.3.1 Nuovo codice degli appalti, co-progettazione e accreditamento: il punto di vista giuridico	102
7. LA GOVERNANCE DEL PIANO DI ZONA	103

8. LA VALUTAZIONE DEL PIANO DI ZONA	108
8.1 LA VALUTAZIONE DELLA GOVERNANCE	109
9. IL BILANCIO PER IL BIENNIO 2019-2020	111
RINGRAZIAMENTI	112

NOTE INTRODUTTIVE SUL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO DI ZONA

I diversi disegni di riordino e di riforma del sistema di *welfare* nel nostro paese hanno da tempo richiamato la centralità della programmazione locale: va incentivata e sostenuta anche attraverso ricerca di forme nuove più efficaci e propositive, più direttamente finalizzate alla realizzazione di modelli di welfare di comunità, welfare di prossimità, welfare aziendale ovvero modelli maggiormente adeguati rispetto alle problematiche dei cittadini che vivono in uno stesso territorio.

Programmare implica definire obiettivi a lungo, medio e breve termine attraverso conoscenze che consentano individuazioni realistiche dei contesti, delle loro caratteristiche, dei vincoli e delle risorse, orientate da opzioni generali e insieme da contatti ravvicinati. Riservare adeguate attenzioni al territorio permette di mettere a fuoco rappresentazioni non solo nominalistiche e categoriali dei problemi e delle situazioni di disagio e di come sono vissute e riconosciute da singoli e famiglie.

E' questa un'impostazione programmatoria focalizzata più che sull'offerta di servizi definiti dall'alto sulla analisi delle condizioni di vulnerabilità della popolazione e sulla rilevazione/attivazione di reti che siano in grado di intervenire in modo sinergico e cooperativo, secondo linee di indirizzo espresse anche recentemente dalla Regione Lombardia.

Il *Piano di Zona* è considerato lo strumento più appropriato per la programmazione sociale a livello di ambito ed ambisce a diventare uno strumento di coordinamento con gli altri documenti di programmazione delle politiche territoriali. E' uno strumento che è stato costruito e realizzato con particolari accorgimenti ed ha richiesto investimenti importanti rispetto alla conoscenza delle problematiche, delle loro entità e del peso che rivestono nei micro-contesti locali: al tempo stesso la sua formulazione ha permesso di sollecitare partecipazioni attive e diretti coinvolgimenti di diversi attori sociali, istituzionali e non, che sono presenti nel territorio con posizioni differenti e con differenti finalità e prospettive di intervento.

Nel corso del 2018 l'Ambito ha costruito un percorso rivolto ad intercettare alcune problematiche emergenti e ricorrenti nel territorio, a differenziare gli obiettivi e innovare strategie ed interventi, promuovendo reti, integrazione e relazioni tra istituzioni, tra pubblico e privato, tra privato e volontariato.

L'idea guida è stata di concentrare l'attenzione sull'avvio di un processo di "crescita culturale" rispetto alla lettura dei fenomeni sociali a cui si ricollegano malesseri e benessere dei cittadini, ovvero di sostenere apprendimenti e comprensioni rispetto a problemi che si pensa di padroneggiare, senza conoscerli.

Si è ipotizzato che a fronte di conoscenze non sempre condivise tra gli attori delle reti, fosse importante e condizionante elaborare informazioni attendibili, attraverso formulazioni di interrogativi, richiami a alcuni orientamenti di valore, ricostruzioni di casistiche, acquisizioni di nuovi elementi conoscitivi da apporti di esperti e di testimoni privilegiati, scoperte di pregiudizi, attenuazioni di prese di posizione ideologiche.

Per andare in questa direzione è stato progettato un percorso ad hoc, strutturato in modo da rendere possibili apprendimenti attivi, non delegati a insegnamenti di esperti, perseguiti attraverso dialoghi e scambi non limitati soltanto a esposizioni e dichiarazioni, ma impegnati a ricercare arricchimenti e approfondimenti di informazioni, interessanti e interessati a comprensioni più elaborate.

In un primo momento si sono realizzati degli incontri centrati sostanzialmente sull'ascolto di singoli e gruppi che da anni nel territorio intervengono su situazioni di disagio perché a loro si rivolgono direttamente singoli e famiglie in difficoltà o perché vengono interpellati da servizi pubblici sociali e sanitari. Si è istituito un *setting* (definito nei tempi e nei contenuti) idoneo a facilitare le comunicazioni con i diversi protagonisti degli interventi sociali tradizionalmente messi in atto nelle sedi ben identificate, collaudati nelle modalità, sostenuti da ruoli e assetti organizzativi definiti dagli stakeholders e interlocutori del territorio.

Si è pertanto ottenuta una sorta di ricognizione delle problematiche avvertite, nel territorio cremonese, come più insistenti e consistenti da parte di coloro che sono quotidianamente in rapporto con le situazioni di disagio, che ne constatano le manifestazioni più e meno evidenti, che sono in grado di apprezzare gli esiti di vari tipi di aiuti e supporti, che si misurano con evoluzioni in senso migliorativo e peggiorativo. E' stato anche possibile cogliere indizi sulle modalità con cui tra loro interagiscono istituzioni, associazioni, cooperative, servizi sociali, operatori professionali, dirigenti, volontari.

Attraverso questi ascolti ravvicinati e differenziati si è costituito uno sfondo di pensieri, una prima chiamata in causa di diversi interlocutori, un aprirsi di interessi e di attese per affrontare delle elaborazioni mirate intorno ad alcune questioni da privilegiare nella costruzione del Piano di Zona. Si sono create alcune premesse per cercare di darsi delle visioni sufficientemente convergenti dei problemi e delle strategie con cui trattarli, in vista di maggiori integrazioni e interazioni in rete.

Negli stessi mesi si è andata concludendo l'importante esperienza del progetto triennale finanziato da fondazione CARIPO Fare Legami - articolato in tre aree, *laboratori di comunità, patti per l'inclusione e laboratori di comunità nelle imprese* - che ha introdotto sperimentazioni innovative per l'individuazione delle condizioni di disagio e per le modalità di intervento mirate più che a fornire erogazioni e riparazioni a ri-generare risorse attraverso attivazioni nelle comunità di reticoli relazionali, riconoscendone il valore e l'importanza per il benessere di tutti coloro che convivono nello stesso territorio. In particolare attraverso il progetto sono stati acquisiti dagli operatori alcuni elementi metodologici, riguardanti la attivazione delle risorse di cui sono portatori gli stessi cittadini nelle comunità, sia a livello individuale che collettivo, la sostenibilità nel tempo delle azioni intraprese, la promozione del benessere con il coinvolgimento delle imprese, le competenze da sviluppare per facilitare e sviluppare comunicazioni più aperte e continuative tra pubblico e privato, tra cittadini e istituzioni, tra gruppi diversi.

In questo contesto animato e dinamizzato da varie iniziative si sono organizzati degli incontri mirati, denominati *cantieri*, rivolti a sviluppare delle elaborazioni più specifiche su alcune questioni e a identificare possibili obiettivi per il Piano di Zona. Sono stati invitati a partecipare ai cantieri rappresentanti istituzionali, associazioni, cooperative, gruppi e operatori a vario titolo impegnati rispetto alla problematica posta al centro dell'incontro. Con il supporto di dati e con le riflessioni fornite da consulenti impegnati su vari fronti si sono confrontate idee e esperienze, in vista di chiarificare scelte conoscitive e operative e perseguire delle visioni sufficientemente condivise. Per la predisposizione del Piano di zona e ancor più per la sua realizzazione i riferimenti a uno sfondo di conoscenze più approfondite dei problemi e di convergenze su opzioni accomunanti rappresentano un sostegno notevole, danno affidabilità in particolare se si tratta di individuare ipotesi di riorganizzazione degli interventi finora attuati e di sviluppo di strategie innovative promosse con collaborazioni inedite e integrazioni di competenze e risorse.

Le questioni centrali che sono emerse e sono state trattate nei *cantieri* possono essere raggruppate entro due aree

- le **disuguaglianze** che permangono e si acuiscono nel territorio:
quelle più evidenti, più sottolineate e considerate con applicazioni di provvedimenti generali e specifiche, riguardano le condizioni di reddito; importanti sono quelle relative alle condizioni abitative che permangono nonostante gli investimenti disposti negli ultimi anni; si ripresentano come difficoltà di tutela dei diritti per persone disabili a cui vanno riservati particolari percorsi di lavoro di accompagnamento con loro stessi e con i loro familiari; disparità inammissibili si ritrovano nelle differenze di genere.
- le **frammentazioni** esistenti nelle azioni che vengono progettate e realizzate dai diversi attori sociali entro lo stesso territorio: da parte di gruppi e istituzioni si investe con notevoli mobilitazioni di conoscenze e competenze per rispondere nei modi più efficaci e tempestivi ai bisogni di chi si

rivolge per ottenere aiuto, si predispongono progetti, si promuovono ricerche, si incoraggiano attività di formazione per singoli e per gruppi privilegiando quello che ricade nel proprio ambito, concentrando l'attenzione sull'utenza e sui disagi di cui tradizionalmente ci si occupa; si può contare, soprattutto da parte di alcuni gruppi del volontariato e del privato sociale, su elevati livelli di motivazione e dedizione generosa nei confronti di singole situazioni : appare considerata soltanto sullo sfondo, in secondo piano, l'esigenza di connettersi continuamente negli orientamenti e nell'operatività quotidiana con altri gruppi, organizzazioni pubbliche e private, associazioni che sono presenti nello stesso territorio oppure la connessione viene attesa come sostegno al proprio operare, come completamento di alcune parzialità o come risposta che deve essere data secondo quel che è già stato definito.

Nei cantieri è stato almeno in parte possibile riconoscersi nei legami sociali che vanno ri-attualizzati non solo tra cittadini ma anche tra istituzioni pubbliche e private e tra cittadini e istituzioni, tra cittadini con differenti collocazioni abitative, con diverse dotazioni e appartenenze, tra cittadini di diverse generazioni. **Vedersi parti attive entro una medesima realtà sociale produce risorse individuali e collettive**, fa sì che ci si senta partecipi e corresponsabili e che si possa contribuire a mettere a punto quel sistema di welfare possibile che dà qualità alla convivenza nei territori.

1. LE PREMESSE E GLI ORIENTAMENTI

1.1 IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO E GLI ORIENTAMENTI

L'evoluzione normativa ha orientato i Comuni ad assumere nuove competenze in materia di welfare, a sviluppare nuove modalità di lavoro, a confrontarsi con un territorio più ampio e con un nuovo assetto istituzionale, a ridefinire le modalità di relazione con il Terzo Settore e le Imprese Sociali.

- Legge 328/00: Legge Quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali
La legge quadro dei servizi sociali del 8 novembre 2000 istituisce i piani di zona ed il "sistema integrato di interventi" da realizzarsi mediante politiche e prestazione coordinate nei diversi settore i della vita sociale attraverso la programmazione e l'organizzazione del sistema integrato attribuito a livello di Ambito territoriale con il coinvolgimento degli organismi del terzo settore, d'intesa con le aziende sanitarie locali.

- Legge Regionale 3/08: Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale
La L.R. 3/08 ha governato fino al 2015 la rete di intervento dei servizi alla persona in ambito sociosanitario e sociale. Dopo il 2015 con l'abrogazione di alcuni articoli relativi all'integrazione socio-sanitaria la legge regionale 3/08 si trasforma in una norma relativa all'ambito dei servizi alla persona nell'area esclusivamente sociale

- Legge Regionale 23/15: Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo e modifiche al Titolo I e al Titolo II della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33

La legge regionale riorganizza il sistema dei servizi rafforzando il legame tra ospedale e territorio ed proponendo un riassetto delle funzioni orientato a nuove logiche di accompagnamento della persona. La norma ha portato spinto ad un confronto territoriale più ampio e a tener conto di nuovi assetto istituzionale

- Decreto 147/17: Reddito di Inclusione

Introduce per la prima volta a livello nazionale una misura strutturale di contrasto alla povertà basata sul principio di inclusione attiva superando la logica assistenziale. Promuove azioni di sistema e modelli innovativi di intervento sociale. Stimola un ripensamento dei modelli organizzativi dei servizi sociali, che devono rafforzare le proprie capacità di operare in rete con altri soggetti pubblici, privati e del terzo settore per garantire una presa in carico integrata e multidimensionale.

- Legge regionale 16/16 e DGR 7004/17: Politiche abitative

La legge regionale introduce il concetto di servizio abitativo gestito a livello di ambito. Viene istituito il piano annuale e triennale dell'offerta di servizi abitativi.

- Legge 112/16: Dopo di noi

Per la prima volta nell'ordinamento giuridico vengono introdotte norme specifiche per tutelare i diritti dei disabili gravi rimasti privi del sostegno familiare. La legge proponendosi di promuovere e favorire il benessere, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone con disabilità suggerisce un nuovo approccio ai servizi per la disabilità ed più in generale per la presa in carico.

- D.Lgs 117/17 e decreto "correttivo" del 10/09/18: Codice del Terzo Settore

Nel Codice del Terzo Settore è confluita l'attività di riordino e revisione della normativa degli enti no profit, sia civilistica che fiscale. L'art 55 del codice prevede "le amministrazioni pubbliche nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo Settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento".

- D.Lgs 112/17: Legge sulle Imprese Sociali

Delinea un nuovo assetto per l'impresa sociale, ampliando le possibilità di azione di un'impresa nel sociale fornendo servizi ai propri dipendenti ma anche alla comunità.

- Legge n. 77/2013 e Legge n. 119/2013

Rafforzamento delle norme di prevenzione e di contrasto alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (ratifica della convenzione del Consiglio d'Europa siglata ad Istanbul nel 2011).

- Legge Regionale 11/13 e dgr 2960

Con la legge Regionale 11 del luglio del 2013 viene istituito il piano di prevenzione e contrasto alla violenza

1.2 LE LINEE REGIONALI DI INDIRIZZO

La L.R. 23/2015 ha proposto il riordino del sistema di welfare regionale con l'obiettivo di riformare i pilastri organizzativi del sistema, definire nuovi obiettivi strategici di lungo periodo e sistematizzare il quadro della governance del sistema per offrire nuove risposte ai bisogni complessi, rafforzare la dimensione della programmazione e potenziare il livello di integrazione tra i settori sanitario, socio sanitario e sociale. Da queste premesse prende necessariamente forma la nuova programmazione zonale 2018-2020. Il passaggio **da un sistema centrato sull'offerta ad uno focalizzato sull'analisi del bisogno** significa potenziare un modello di welfare costruito sulla risposta integrata ai bisogni - ormai di natura multidimensionale - del cittadino, inteso come singolo e la sua famiglia quali soggetti facenti parte di una rete ampia. Nel passaggio di principio "dalla cura al prendersi cura", il cittadino deve trovare il sostegno necessario ad evitare lo scivolamento o l'acuirsi delle condizioni di vulnerabilità (sia essa sanitaria e/o socio-economica) all'interno del sistema di offerta sociale (composta da attori pubblici, privati, profit e non profit) in integrazione con la rete sanitaria e socio-sanitaria, perché questo avvenga è necessario strutturare una presa in carico complessiva in grado di accompagnare il soggetto nel suo percorso all'interno del sistema di welfare.

In quest'ottica, il Piano di Zona è uno strumento centrale per il funzionamento della governance locale a patto che venga svolta con continuità un'analisi integrata dei bisogni sociali territoriali e dei fattori di rischio emergenti, programmando le risposte in un'ottica preventiva, attraverso la realizzazione delle azioni e degli obiettivi inseriti nel documento di Piano.

La delibera di indirizzo Regionale per la programmazione sociale dei piani di zona definisce l'ambito territoriale di riferimento che deve coincidere con gli ambiti definiti dal POAS approvati da ogni ATS. Per l'ATS Valpadana i 6 ambiti sono: ambito Cremonese, ambito Cremasco, ambito sperimentale Oglio Po, ambito Mantovano, ambito Basso Mantovano, ambito Alto Mantovano. Nessun cambiamento, quindi, dei confini del nostro ambito distrettuale cremonese, ma uno sguardo comunque rivolto al casalasco per una programmazione fluida che sappia valorizzare l'integrazione all'interno del Distretto di Cremona.

La delibera, inoltre, evidenzia in termini di contenuto alcuni concetti chiave, in continuità con le precedenti triennali e nel solco degli indirizzi che hanno rappresentato un valore nelle progettualità recenti del territorio:

- La prossimità con il cittadino è l'elemento chiave che permette di maturare nel tempo conoscenze, competenze ed esperienze della propria realtà territoriale e di agire, in collaborazione con gli altri attori sociali che operano a livello locale (associazioni, terzo settore, sindacati), nella direzione di un welfare partecipato e innovativo.
- **Piano di Zona come strumento per coordinare la programmazione sociale con gli altri strumenti di programmazione esistenti e con le altre iniziative di promozione degli interventi della rete sociale**, per ottimizzare le politiche sociali del territorio (piano casa, piano per la povertà, piani locali integrati di promozione della salute, piano di governo del territorio, piano territoriale degli orari e dei servizi, piani territoriali per l'occupazione, reti territoriali di conciliazione).
- La necessità che il Piano di Zona assuma una funzione strategica di programmazione sociale di Ambito distrettuale, per favorire l'omogeneità dei criteri di presa in carico, l'ottimizzazione delle risorse e l'efficacia delle politiche attuate e di consolidamento delle capacità dei comuni in tema di programmazione, regolamentazione e gestione delle funzioni sociali, valorizzando azioni e obiettivi

che si inseriscono nel solco dell'innovazione sociale.

Le linee guida regionali rimarcano infine alcuni obiettivi, che di seguito richiamiamo, importanti da perseguire anche al fine di concorrere al sistema di premialità definito dalla Regione:

- 1) emerge la necessità di un rafforzamento della presa in carico integrata, valorizzando la rete sociale esistente e coordinando gli interventi e le azioni attraverso un dialogo costante con gli attori che animano il welfare locale, proseguendo nel percorso di ricomposizione delle conoscenze, delle risorse e dei servizi già avviato durante la precedente triennalità;
- 2) Integrazione con le politiche regionali e nazionali (es. misure quali Bonus Famiglia e Nidi Gratis, gli interventi per l'assistenza educativa e scolastica, le politiche abitative e di housing sociale, il programma Dopo di Noi, il Reddito di Inclusione). Per favorire al meglio tale integrazione è importante che i nuovi Piani di Zona includano le progettualità in corso, reciprocamente Regione Lombardia riconosce la priorità di dialogare costantemente con i territori e favorire lo scambio di informazioni al fine di agevolare e ottimizzare la gestione degli interventi sociali a beneficio dei cittadini e delle famiglie;
- 3) Omogeneità di accesso ai servizi e agli interventi sociali a livello di Ambito distrettuale (uniformità dei regolamenti, dei criteri di accesso, delle soglie ISEE, il fattore famiglia, ecc.), anche attraverso la compartecipazione di spesa;
- 4) Omogeneità dei criteri di valutazione della qualità delle strutture e degli interventi, degli indicatori di appropriatezza e dei requisiti di accreditamento volontario delle unità di offerta sul territorio del nuovo Ambito distrettuale. L'accreditamento qualitativo volontario è un modo per ampliare la rete, renderla più integrata e pervasiva e al contempo operare per innalzare ulteriormente il livello qualitativo dei servizi erogati e l'efficacia della risposta integrata al bisogno, oltre che per superare le asimmetrie informative esistenti;
- 5) Attivazione di progetti e percorsi di innovazione sociale, per sperimentare nuovi modelli di intervento ai bisogni emergenti, facendo leva sulla rete sociale e sui principi di personalizzazione, tempestività, temporaneità e corresponsabilità già introdotti nella precedente triennalità. In tale prospettiva il cittadino non è quindi solo utente del welfare, ma egli stesso produttore di welfare e soggetto attivo nella rete dei servizi. Il welfare di comunità può essere lo strumento all'interno del quale "incubare" percorsi di innovazione sociale se ha alla base l'idea dello scambio continuo e costante tra il sistema dell'offerta sociale, le sue reti e le comunità sul territorio.

1.3 LE LINEE DI INDIRIZZO DELL'AMBITO SOCIALE DEL CREMONESE PER IL PIANO DI ZONA E IL RACCORDO CON L'AMBITO CASALASCO

Nel nostro territorio la costruzione del nuovo piano di zona si è strutturata a partire dagli indirizzi normativi, da una rivisitazione degli assetti organizzativi dell'Ambito, in coerenza con quanto indicato dalla L.R. 23/2015 che propone l'avvicinamento ad un modello centrato sulla persona e sul prendersi cura secondo una visione sistemica orientata a garantire la continuità nell'accesso alla rete dei servizi e di promuovere l'integrazione e il raccordo tra gli operatori dell'ambito sanitario, sociosanitario e sociale.

Il Consiglio di Rappresentanza dei Sindaci dell'ATS Val Padana il 7 Giugno 2018 ha approvato le linee di indirizzo per l'accordo di programma dei Piani di Zona 2018-2020 con indicazioni omogenee su tutto il territorio dell'ATS Val Padana con riferimento agli elementi essenziali del Piano di Zona, la governance dell'integrazione socio-sanitaria e gli obiettivi dell'integrazione socio-sanitaria.

La Cabina di Regia Integrata nella riunione del 23 Maggio 2018 ha proposto la definizione del ruolo dell'ATS e delle ASST all'interno del prossimo accordo di programma e nel piano di zona, dando mandato ai singoli ambiti sociali di sviluppare modalità di collaborazione con le rispettive ASST.

L'assemblea dei sindaci del distretto cremonese in data 30 Maggio 2018 ha approvato un documento per la programmazione sociale individuando la fase di programmazione del Piano di Zona come un momento strategico per rafforzare e qualificare le forme di integrazione tra i soggetti del welfare locale.

Secondo tale disposizione la programmazione del welfare, con particolare attenzione agli aspetti socio-sanitari, è stata sviluppata con una visione distrettuale del territorio, quindi in un costante dialogo tra il territorio cremonese e quello casalasco. In particolare l'interazione tra le aziende sociali territoriali di

Cremona e di Casalmaggiore (ASC e CONCASS) e l'ASST di Cremona si è considerata rilevante per rafforzare il sistema di valutazione multidimensionale, che, in linea con la DGR 1185/12, deve essere considerato strumento fondamentale per valutare i bisogni complessivi della persona nelle diverse dimensioni (individuale, relazionale e sociale) e come prassi di lavoro che favorisce l'integrazione tra i sistemi sociali, sanitari e socio-sanitari. Questo aspetto inoltre è in coerenza con DGR 6330/2017 ovvero il POAS dell'ASST di Cremona che evidenzia la finalità di perseguire l'integrazione delle competenze, lo sviluppo di reti di collaborazione per offrire servizi integrati.

Pertanto la programmazione sociale prevede una stretta collaborazione a livello distrettuale (Ambito Cremonese e Casalasco) per l'attuazione, in raccordo con l'ASST, di percorsi di continuità assistenziale delle persone fragili e croniche e loro famiglie, nei seguenti principali ambiti:

- Ammissioni/dimissioni protette dalle strutture sanitarie al territorio;
- Continuità assistenziale, con particolare attenzione all'intercettazione precoce della fragilità anziana, attraverso un modello sperimentale con la valorizzazione di figure professionali e del volontariato a sostegno del Medico di Medicina Generale e del Pediatra Libera Scelta;
- Percorsi di presa in carico integrati per il disagio psichiatrico in integrazione anche con il servizio dipendenze e le Rete integrata di continuità clinico assistenziale e Rete Integrata Materno Infantile;
- Protezione giuridica: valorizzazione dei percorsi di valutazione del bisogno di protezione giuridica della persona fragile di accompagnamento alla nomina di un Amministratore di Sostegno in sinergia con Tribunale Rete Ads e attori del sistema integrato territoriale;
- Formazione per la diffusione dei modelli di presa in carico tra i professionisti della rete.

Su questi obiettivi condiviso per il biennio 2019-2020 è la stesura specifici accordi inter-istituzionali volti a qualificare le sinergie fra l'ambito cremonese e quello casalasco nella visione unitaria dell'integrazione con l'ASST di Cremona.

1.4 ANALISI DEMOGRAFICA NELL'AMBITO CREMONESE

L'ambito distrettuale cremonese si compone di 47 Comuni per una popolazione complessiva di 157.415 abitanti. Il territorio presenta chiaramente un divario, da un lato il Comune di Cremona con 72.077 abitanti, dall'altro 46 Comuni per una popolazione complessiva di 85.338 abitanti.

Un ambito che nel corso degli ultimi 18 anni ha visto crescere di circa il 3% la popolazione residente, soprattutto nei comuni extra capoluogo.

		1999	2017	Δ	
1	CITTA'	71.611	72.077	466	1%
		47%	46%	11%	
46	TERRITORIO	81.457	85.338	3.881	5%
		53%	54%	89%	
47	AMBITO	153.068	157.415	4.347	3%
		100%	100%	100%	

L'ambito sociale cremonese presenta complessivamente una polverizzazione di piccoli comuni, vediamo infatti che si compone di solo 4 Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, 5 Comuni con popolazione compresa tra i 3.000 e i 5.000, 24 Comuni sopra i 1.000 e 14 sotto i 1.000 abitanti.

AMBITO SOCIALE CREMONESE

CLASSE DEMOGR	1999	2017	Δ	%
1 CREMONA	71.611	72.077	466	1%
2 SORESINA	8.582	8.915	333	4%
3 PIZZIGHETONE	6.755	6.465	- 290	-4%
4 CASTELVERDE	4.872	5.685	813	17%
4 > 5.000	91.820	93.142	1.322	1%

CLASSE DEMOGR	1999	2017	Δ	%
1 VESCOVATO	3.603	3.938	335	9%
2 CASALBUTTANO	4.101	3.892	- 209	-5%
3 PERSICO DOSIMO	2.619	3.368	749	29%
4 SESTO	2.781	3.194	413	15%
5 SOSPIRO	3.244	3.057	- 187	-6%
5 > 3.000	16.348	17.449	1.101	7%

TERRITORIO COMUNI POPOLAZIONE 1999 - 2017

CLASSE DEMOGR	1999	2017	Δ	%
1 OSTIANO	2.983	2.927	- 56	-2%
2 ROBECCO OGLIO	2.230	2.327	97	4%
3 S BASSANO	2.066	2.170	104	5%
4 ANNICCO	1.926	2.045	119	6%
5 GADESCO PD	1.561	2.002	441	28%
6 GRUMELLO CR	1.910	1.772	- 138	-7%
7 MALAGNINO	1.112	1.722	610	55%
8 CASALMORANO	1.647	1.618	- 29	-2%
9 PIEVE S GIACOMO	1.402	1.590	188	13%
10 STAGNO LOMBA	1.465	1.529	64	4%
11 BONEMERSE	1.002	1.528	526	52%
12 PESCAROLO	1.515	1.521	6	0%
13 SPINADESCO	1.470	1.512	42	3%
14 GRONTARDO	1.348	1.493	145	11%
15 POZZAGLIO	1.180	1.457	277	23%
16 PADERNO P	1.518	1.420	- 98	-6%
17 CORTE deFRATI	1.379	1.379	-	0%
18 S DANIELE PO	1.489	1.365	- 124	-8%
19 GERRE de CAPR.li	935	1.341	406	43%
20 PIEVE d'OLMI	1.172	1.273	101	9%
21 ACQUANEGRA	1.218	1.179	- 39	-3%
22 ISOLA DOV	1.200	1.174	- 26	-2%
23 CORTE deCORTESI	985	1.075	90	9%
24 FORMIGARA	1.140	1.031	- 109	-10%
24 > 1.000	35.853	38.450	2.597	7%

CLASSE DEMOGR	1999	2017	Δ	%
4 > 5.000	91.820	93.142	1.322	1%
5 > 3.000	16.348	17.449	1.101	7%
24 > 1.000	35.853	38.450	2.597	7%
14 < 1.000	9.047	8.374	- 673	-7%
47 TOTALE	153.068	157.415	4.347	3%

GLI AMBITI DI LAVORO SOCIALE

POPOLAZIONE	1999	2017	Δ	
1 CASALBUTTANO	4.101	3.892	- 209	-5%
2 CORTE deCORTESI	985	1.075	90	9%
3 CASTELVERDE	4.872	5.685	813	17%
4 POZZAGLIO	1.180	1.457	277	23%
5 BORDOLANO	592	605	13	2%
AT 1	11.730	12.714	984	8%

POPOLAZIONE	1999	2017	Δ	
1 AZZANELLO	685	636	- 49	-7%
2 CASALMORANO	1.647	1.618	- 29	-2%
3 CASTELVISCONTI	349	284	- 65	-19%
4 PADERNO P	1.518	1.420	- 98	-6%
5 SESTO	2.781	3.194	413	15%
6 SORESINA	8.582	8.915	333	4%
AT 2	15.562	16.067	505	3%

POPOLAZIONE	1999	2017	Δ	
1 CORTE deFRATI	1.379	1.379	-	0%
2 GRONTARDO	1.348	1.493	145	11%
3 OLMENETA	949	952	3	0%
4 SCANDOLARA R.O.	644	543	- 101	-16%
5 GADESCO PD	1.561	2.002	441	28%
6 PERSICO DOSIMO	2.619	3.368	749	29%
7 OSTIANO	2.983	2.927	- 56	-2%
8 VESCOVATO	3.603	3.938	335	9%
9 CAPPELLA PIC.di	407	410	3	1%
10 CICOGNOLO	840	952	112	13%
11 ROBECCO OGLIO	2.230	2.327	97	4%
AT 3	18.563	20.291	1.728	9%

QUADRO	1999	2017	Δ	
AT 1	11.730	12.714	984	8%
AT 2	15.562	16.067	505	3%
AT 3	18.563	20.291	1.728	9%
AT 4	15.278	16.598	1.320	9%
AT 4	2.608	2.300	- 308	-12%
AT 5	17.716	17.368	- 348	-2%
AT 6	71.611	72.077	466	1%
TOTALE	153.068	157.415	4.347	3%

POPOLAZIONE	1999	2017	Δ	
1 GERRE de CAPR.li	935	1.341	406	43%
2 PIEVE d'OLMI	1.172	1.273	101	9%
3 S DANIELE PO	1.489	1.365	- 124	-8%
4 STAGNO LOMBA	1.465	1.529	64	4%
5 CELLA DATI	608	511	- 97	-16%
6 DEROVERE	354	303	- 51	-14%
7 SOSPIRO	3.244	3.057	- 187	-6%
8 BONEMERSE	1.002	1.528	526	52%
9 MALAGNINO	1.112	1.722	610	55%
10 GABBIONETA B.na	980	858	- 122	-12%
11 PESCAROLO	1.515	1.521	6	0%
12 PIEVE S GIAC.mo	1.402	1.590	188	13%
AT 4	15.278	16.598	1.320	9%
1 ISOLA DOV	1.200	1.174	- 26	-2%
2 PESSINA CR	781	627	- 154	-20%
3 VOLONGO	627	499	- 128	-20%
AT 4	2.608	2.300	- 308	-12%

POPOLAZIONE	1999	2017	Δ	
1 PIZZIGHETTONE	6.755	6.465	- 290	-4%
2 ACQUANEGRA	1.218	1.179	- 39	-3%
3 ANNICCO	1.926	2.045	119	6%
4 CAPPELLA CANT	550	555	5	1%
5 CROTTA D'ADDA	681	639	- 42	-6%
6 FORMIGARA	1.140	1.031	- 109	-10%
7 GRUMELLO CR	1.910	1.772	- 138	-7%
8 S BASSANO	2.066	2.170	104	5%
9 SPINADESCO	1.470	1.512	42	3%
AT 5	17.716	17.368	- 348	-2%

16 CREMONA città	71.611	72.077	466	1%
AT 6				

LA PRESENZA di STRANIERI																																																																																																																																																																																																																																																																													
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">POPOLAZIONE</th> <th colspan="3">2017</th> </tr> <tr> <th></th> <th>RES</th> <th>STRAN</th> <th colspan="2">%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>CORTE deCORTESI</td><td>1.075</td><td>217</td><td>20%</td></tr> <tr><td>2</td><td>BORDOLANO</td><td>605</td><td>121</td><td>20%</td></tr> <tr><td>3</td><td>SORESINA</td><td>8.915</td><td>1.729</td><td>19%</td></tr> <tr><td>4</td><td>CAPPELLA PIC.di</td><td>410</td><td>74</td><td>18%</td></tr> <tr><td>5</td><td>PADERNO P</td><td>1.420</td><td>215</td><td>15%</td></tr> <tr><td>6</td><td>CREMONA</td><td>72.077</td><td>10.899</td><td>15%</td></tr> <tr><td>7</td><td>AZZANELLO</td><td>636</td><td>92</td><td>14%</td></tr> <tr><td>8</td><td>PESSINA CR</td><td>627</td><td>89</td><td>14%</td></tr> <tr><td>9</td><td>SCANDOLARA R.O.</td><td>543</td><td>76</td><td>14%</td></tr> <tr><td>10</td><td>OSTIANO</td><td>2.927</td><td>394</td><td>13%</td></tr> <tr><td>11</td><td>CASALBUTTANO</td><td>3.892</td><td>517</td><td>13%</td></tr> <tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td>13%</td></tr> <tr><td>1</td><td>CASALMORANO</td><td>1.618</td><td>206</td><td>13%</td></tr> <tr><td>2</td><td>VESCOVATO</td><td>3.938</td><td>500</td><td>13%</td></tr> <tr><td>3</td><td>CICOGLIO</td><td>952</td><td>120</td><td>13%</td></tr> <tr><td>4</td><td>GRONTARDO</td><td>1.493</td><td>187</td><td>13%</td></tr> <tr><td>5</td><td>CROTTA D'ADDA</td><td>639</td><td>80</td><td>13%</td></tr> <tr><td>6</td><td>ROBECCO OGLIO</td><td>2.327</td><td>289</td><td>12%</td></tr> <tr><td>7</td><td>PIEVE S GIACOMO</td><td>1.590</td><td>193</td><td>12%</td></tr> <tr><td>8</td><td>GADESCO PD</td><td>2.002</td><td>242</td><td>12%</td></tr> </tbody> </table>					POPOLAZIONE		2017				RES	STRAN	%		1	CORTE deCORTESI	1.075	217	20%	2	BORDOLANO	605	121	20%	3	SORESINA	8.915	1.729	19%	4	CAPPELLA PIC.di	410	74	18%	5	PADERNO P	1.420	215	15%	6	CREMONA	72.077	10.899	15%	7	AZZANELLO	636	92	14%	8	PESSINA CR	627	89	14%	9	SCANDOLARA R.O.	543	76	14%	10	OSTIANO	2.927	394	13%	11	CASALBUTTANO	3.892	517	13%					13%	1	CASALMORANO	1.618	206	13%	2	VESCOVATO	3.938	500	13%	3	CICOGLIO	952	120	13%	4	GRONTARDO	1.493	187	13%	5	CROTTA D'ADDA	639	80	13%	6	ROBECCO OGLIO	2.327	289	12%	7	PIEVE S GIACOMO	1.590	193	12%	8	GADESCO PD	2.002	242	12%	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">POPOLAZIONE</th> <th colspan="3">2017</th> </tr> <tr> <th></th> <th>RES</th> <th>STRAN</th> <th colspan="2">%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1</td><td>CELLA DATI</td><td>511</td><td>61</td><td>12%</td></tr> <tr><td>2</td><td>S BASSANO</td><td>2.170</td><td>251</td><td>12%</td></tr> <tr><td>3</td><td>VOLONGO</td><td>499</td><td>56</td><td>11%</td></tr> <tr><td>4</td><td>PESCAROLO</td><td>1.521</td><td>169</td><td>11%</td></tr> <tr><td>5</td><td>STAGNO LOMBA</td><td>1.529</td><td>163</td><td>11%</td></tr> <tr><td>6</td><td>ANNICCO</td><td>2.045</td><td>218</td><td>11%</td></tr> <tr><td>7</td><td>FORMIGARA</td><td>1.031</td><td>106</td><td>10%</td></tr> <tr><td>8</td><td>POZZAGLIO</td><td>1.457</td><td>138</td><td>9%</td></tr> <tr><td>9</td><td>GABBIONETA BINA</td><td>858</td><td>81</td><td>9%</td></tr> <tr><td>10</td><td>ACQUANEGRA</td><td>1.179</td><td>106</td><td>9%</td></tr> <tr><td>11</td><td>CASTELVISCONTI</td><td>284</td><td>25</td><td>9%</td></tr> <tr><td>12</td><td>CORTE deFRATI</td><td>1.379</td><td>120</td><td>9%</td></tr> <tr><td>13</td><td>S DANIELE PO</td><td>1.365</td><td>115</td><td>8%</td></tr> <tr><td>14</td><td>SESTO</td><td>3.194</td><td>269</td><td>8%</td></tr> <tr><td>15</td><td>GRUMELLO CR</td><td>1.772</td><td>149</td><td>8%</td></tr> <tr><td>16</td><td>PIEVE d'OLMI</td><td>1.273</td><td>107</td><td>8%</td></tr> <tr><td>17</td><td>PIZZIGHETTONE</td><td>6.465</td><td>527</td><td>8%</td></tr> <tr><td>18</td><td>CASTELVERDE</td><td>5.685</td><td>454</td><td>8%</td></tr> <tr><td>19</td><td>DEROVERE</td><td>303</td><td>23</td><td>8%</td></tr> <tr><td>20</td><td>SOSPIRO</td><td>3.057</td><td>215</td><td>7%</td></tr> <tr><td>21</td><td>PERSICO DOSIMO</td><td>3.368</td><td>236</td><td>7%</td></tr> <tr><td>22</td><td>SPINADESCO</td><td>1.512</td><td>104</td><td>7%</td></tr> <tr><td>23</td><td>ISOLA DOV</td><td>1.174</td><td>79</td><td>7%</td></tr> <tr><td>24</td><td>OLMENETA</td><td>952</td><td>60</td><td>6%</td></tr> <tr><td>25</td><td>GERRE de CAPR.II</td><td>1.341</td><td>81</td><td>6%</td></tr> <tr><td>26</td><td>CAPPELLA CANT</td><td>555</td><td>32</td><td>6%</td></tr> <tr><td>27</td><td>MALAGNINO</td><td>1.722</td><td>95</td><td>6%</td></tr> <tr><td>28</td><td>BONEMERSE</td><td>1.528</td><td>55</td><td>4%</td></tr> </tbody> </table>					POPOLAZIONE		2017				RES	STRAN	%		1	CELLA DATI	511	61	12%	2	S BASSANO	2.170	251	12%	3	VOLONGO	499	56	11%	4	PESCAROLO	1.521	169	11%	5	STAGNO LOMBA	1.529	163	11%	6	ANNICCO	2.045	218	11%	7	FORMIGARA	1.031	106	10%	8	POZZAGLIO	1.457	138	9%	9	GABBIONETA BINA	858	81	9%	10	ACQUANEGRA	1.179	106	9%	11	CASTELVISCONTI	284	25	9%	12	CORTE deFRATI	1.379	120	9%	13	S DANIELE PO	1.365	115	8%	14	SESTO	3.194	269	8%	15	GRUMELLO CR	1.772	149	8%	16	PIEVE d'OLMI	1.273	107	8%	17	PIZZIGHETTONE	6.465	527	8%	18	CASTELVERDE	5.685	454	8%	19	DEROVERE	303	23	8%	20	SOSPIRO	3.057	215	7%	21	PERSICO DOSIMO	3.368	236	7%	22	SPINADESCO	1.512	104	7%	23	ISOLA DOV	1.174	79	7%	24	OLMENETA	952	60	6%	25	GERRE de CAPR.II	1.341	81	6%	26	CAPPELLA CANT	555	32	6%	27	MALAGNINO	1.722	95	6%	28	BONEMERSE	1.528	55	4%
POPOLAZIONE		2017																																																																																																																																																																																																																																																																											
	RES	STRAN	%																																																																																																																																																																																																																																																																										
1	CORTE deCORTESI	1.075	217	20%																																																																																																																																																																																																																																																																									
2	BORDOLANO	605	121	20%																																																																																																																																																																																																																																																																									
3	SORESINA	8.915	1.729	19%																																																																																																																																																																																																																																																																									
4	CAPPELLA PIC.di	410	74	18%																																																																																																																																																																																																																																																																									
5	PADERNO P	1.420	215	15%																																																																																																																																																																																																																																																																									
6	CREMONA	72.077	10.899	15%																																																																																																																																																																																																																																																																									
7	AZZANELLO	636	92	14%																																																																																																																																																																																																																																																																									
8	PESSINA CR	627	89	14%																																																																																																																																																																																																																																																																									
9	SCANDOLARA R.O.	543	76	14%																																																																																																																																																																																																																																																																									
10	OSTIANO	2.927	394	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
11	CASALBUTTANO	3.892	517	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
				13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
1	CASALMORANO	1.618	206	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
2	VESCOVATO	3.938	500	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
3	CICOGLIO	952	120	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
4	GRONTARDO	1.493	187	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
5	CROTTA D'ADDA	639	80	13%																																																																																																																																																																																																																																																																									
6	ROBECCO OGLIO	2.327	289	12%																																																																																																																																																																																																																																																																									
7	PIEVE S GIACOMO	1.590	193	12%																																																																																																																																																																																																																																																																									
8	GADESCO PD	2.002	242	12%																																																																																																																																																																																																																																																																									
POPOLAZIONE		2017																																																																																																																																																																																																																																																																											
	RES	STRAN	%																																																																																																																																																																																																																																																																										
1	CELLA DATI	511	61	12%																																																																																																																																																																																																																																																																									
2	S BASSANO	2.170	251	12%																																																																																																																																																																																																																																																																									
3	VOLONGO	499	56	11%																																																																																																																																																																																																																																																																									
4	PESCAROLO	1.521	169	11%																																																																																																																																																																																																																																																																									
5	STAGNO LOMBA	1.529	163	11%																																																																																																																																																																																																																																																																									
6	ANNICCO	2.045	218	11%																																																																																																																																																																																																																																																																									
7	FORMIGARA	1.031	106	10%																																																																																																																																																																																																																																																																									
8	POZZAGLIO	1.457	138	9%																																																																																																																																																																																																																																																																									
9	GABBIONETA BINA	858	81	9%																																																																																																																																																																																																																																																																									
10	ACQUANEGRA	1.179	106	9%																																																																																																																																																																																																																																																																									
11	CASTELVISCONTI	284	25	9%																																																																																																																																																																																																																																																																									
12	CORTE deFRATI	1.379	120	9%																																																																																																																																																																																																																																																																									
13	S DANIELE PO	1.365	115	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
14	SESTO	3.194	269	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
15	GRUMELLO CR	1.772	149	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
16	PIEVE d'OLMI	1.273	107	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
17	PIZZIGHETTONE	6.465	527	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
18	CASTELVERDE	5.685	454	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
19	DEROVERE	303	23	8%																																																																																																																																																																																																																																																																									
20	SOSPIRO	3.057	215	7%																																																																																																																																																																																																																																																																									
21	PERSICO DOSIMO	3.368	236	7%																																																																																																																																																																																																																																																																									
22	SPINADESCO	1.512	104	7%																																																																																																																																																																																																																																																																									
23	ISOLA DOV	1.174	79	7%																																																																																																																																																																																																																																																																									
24	OLMENETA	952	60	6%																																																																																																																																																																																																																																																																									
25	GERRE de CAPR.II	1.341	81	6%																																																																																																																																																																																																																																																																									
26	CAPPELLA CANT	555	32	6%																																																																																																																																																																																																																																																																									
27	MALAGNINO	1.722	95	6%																																																																																																																																																																																																																																																																									
28	BONEMERSE	1.528	55	4%																																																																																																																																																																																																																																																																									
<p>20.335 stranieri // 157.415 italiani pari al 13% medio</p> <p>SORESINA e il soresinese in particolare sfiorano quasi il doppio della media.</p>																																																																																																																																																																																																																																																																													
IL QUADRO REGIONALE LOMBARDO					PRESENZA % PER A.S.S.T. dati Bando F.A.M.I 2018																																																																																																																																																																																																																																																																								
					<p>IL DISTRETTO DI CREMONA è posizionato molto in alto... subito dopo 2 ASST metropolitane e le 2 Bresciane ...</p> <p>anche il DISTRETTO DI MANTOVA</p> <p>IL DISTRETTO CREMASCO invece è posizionato in una fascia più bassa appena sotto la media regionale</p>																																																																																																																																																																																																																																																																								

ASST	AMBITO ASST	RESID	STRAN	%
1	METROP MILANO	1.345.851	253.482	19%
2	METROP NORD MI	269.924	42.007	16%
3	BS SPED CIVILI	512.100	67.237	13%
4	BS FRANCIAC	267.570	34.588	13%
5	VPD CREMONA	197.221	25.468	13%
6	BS GARDA	383.737	48.633	13%
7	VPD MANTOVA	412.868	51.535	12%
8	BG BG OVEST	474.557	55.924	12%
9	METROP LODI	236.756	27.096	11%
10	PAVIA PAVIA	547.926	60.781	11%
11	METROP MELEG	632.536	69.202	11%
12	BG BG EST	386.393	39.902	10%
13	BG PAPA G XXIII	247.348	25.426	10%
14	BRIANZA MONZA	363.323	36.696	10%
15	VPD CREMA	163.223	15.691	10%
16	INSUBRIA Val OLONA	439.875	39.176	9%
17	METROP RHODENSE	483.432	42.389	9%
18	METROP OVEST MI	469.423	39.224	8%
19	INSUBRIA LARIANA	544.762	44.484	8%
20	MONTgna Val CAMON	100.698	8.127	8%
21	BRIANZA LECCO	339.254	26.986	8%
22	INSUBRIA 7 LAGHI	450.215	35.564	8%
23	BRIANZA VIMERCATE	502.753	37.225	7%
24	MONTgna VTL AL LARIO	236.604	12.970	5%
TOTALE		10.008.349	1.139.813	11%

ATS VALPADANA

ATS	AMBITO ASST	RESID	STRAN	%
5	VPD CREMONA	197.221	25.468	13%
7	VPD MANTOVA	412.868	51.535	12%
15	VPD CREMA	163.223	15.691	10%
ATS VPD TOTALE		773.312	92.694	12%

ANDAMENTO DEMOGRAFICO 1999-2017					CLASSE DEMOGRAFICA DISTRETTO			
CLASSE DEMOGRAFICA	1999		2017		Δ %	DIFFERENZE		2017
0-14	17.111	11%	19.440	12%	+1%	+2.329	+14%	<u>MEDIA PROV 13-63-24</u>
15-64	102.103	67%	97.553	62%	-5%	-4.450	-5%	<u>CREMONESE 12-62-26</u>
> 65	33.854	22%	40.422	26%	+4%	+6.568	+19%	<u>CREMASCO 13-64-22</u>
CREMONESE	153.068	100%	157.415	100%		+4.347	+3%	<u>CASALASCO 13-63-24</u>
0-14	19.266	13%	21.755	13%	=	+2.489	+13%	<u>+19.500 FASCIA > 65 (+30%)</u>
15-64	100.826	70%	104.375	64%	-6%	+3.549	+3,5%	+6.500 CREMONESE (+20%)
> 65	24.195	17%	36.193	22%	+5%	+11.998	+50%	<u>+12.000 CREMASCO (+50%)</u>
CREMASCO	144.287	100%	162.323	100%		+18.036	+13%	+1.000 CASALASCO (+11%)
0-14	4.433	12%	5.058	13%	+1%	+625	+14%	<u>FASCIA 15-64</u>
15-64	24.068	65%	24.323	63%	-2%	+255	+1%	<u>-4.500 CREMONESE (-5%)</u>

> 65	8.461	23%	9.393	24%	+1 %	+932	+11 %	+3.500 CREMASCO (+3,5%)
CASALASCO	36.96 2	100 %	38.77 4	100 %		+1.81 2	+5%	+255 CASALASCO (+1%)
0-14	40.81	12%	46.25	13%	+1 %	+5.44	+13 %	+24.195 aumento complessivo quasi 20.000 sono la FASCIA >65 e 5.000 la FASCIA 0-14
15-64	226.9	68%	226.2	63%	-5%	-746	- 0,3%	
> 65	65.51	20%	86.00	24%	+4 %	+19.4	+29 %	
PROVINCIA	334.3 17	100 %	358.5 12	100 %		+24.1 95	+7%	

UFFICIO STATISTICA PROVINCIA DI CREMONA su DATI ISTAT

I PLAYER TERRITORIALI

Cremona, Soresina, Pizzighettone e Castelveverde si presentano come veri e propri *player* del territorio. Considerati i livelli di frammentazione, questi Comuni portano sulla proprie spalle la principale responsabilità di pensare il sociale nel territorio.

Si ritiene che qualsiasi ipotesi di sviluppo sociale di territorio passa innanzitutto dalla loro capacità di essere motori di innovazione.

I PRINCIPALI POLI TERRITORIALI dell'AMBITO SOCIALE								NOTE
PIZZIGHETTONE	0-14	15-64	> 65	TOTALE				PIZZIGHETTONE
1999	767 11 %	4.65 69 2 %	1.33 20 6 %	6.76 100%				0-14 in arretramento
2017	742 11 %	3.94 61 6 %	1.77 27 7 %	6.46 100%				15-64 in forte calo (-15%)
Δ	-25 =	-706 -8%	+441 +8%	-290				>65 in crescita del 33%
Δ %	-3%	-15%	+33%	-4%				-300 residenti -4%
SORESINA	0-14	15-64	> 65	TOTALE				SORESINA
1999	850 10 %	5.64 66 8 %	2.08 24 4 %	8.58 100%				0-14 presenta un +57% (il più alto)
2017	1.3 15 36 %	5.34 60 2 %	2.23 25 7 %	8.91 100%				area con dinamiche migratorie
Δ	+48 +5%	-306 -6%	+153 +4%	+333				
Δ %	+57%	-5%	+7%	+4%				+333 residenti +4%
CASTELVERDE	0-14	15-64	> 65	TOTALE				CASTELVERDE
1999	685 14 %	3.36 69 5 %	822 17 2 %	4.87 100%				0-14 in arretramento
2017	739 13 %	3.77 66 2 %	1.17 21 4 %	5.68 100%				15-64 FORTE crescita (UNICO)
Δ	+54 -1%	+407 -3%	+352 +4%	+813				>65 con un +43% (il più alto)

Δ %	+8%	+12%	+43%	+17%	maggior incremento totale (+17%)	
CREMONA	0-14	15-64	>65	TOTALE	CREMONA città	
1999	7.5 15 %	10 80 %	47.5 66 %	16.5 23 %	71.6 11	100%
2017	8.4 32 %	12 31 %	44.3 62 %	19.3 27 %	72.0 77	100%
Δ	+91 7	+1 %	- 3.24 9	-5%	+2.7 98	+4 %
Δ %	+12%	-7%	+17%	+1%	+466	

UFFICIO STATISTICA PROVINCIA DI CREMONA su DATI ISTAT

la >65 aumenta mediamento del 4% in tutti i poli

PIZZIGHETTONE presenta un + 8%

MOVIMENTI ANAGRAFICI					SALDO NATURALE SALDO MIGRATORIO	
SALDO NATURALE						
	GRUPPO	NATI	MORTI	SALDO		
2004	ITALIANA	2.420	-3.592	-1.172	NATI	da 2.400 a 1.900 media
2004	STRANIERA	544	-26	+518	ITA	-500 nati/anno
2004	TOTALE	2.964	-3.618	-654		
2005	ITALIANA	2.532	-3.689	-1.157	MORTI	da 3.500/3.600 anno
2005	STRANIERA	537	-35	+502	ITA	a > 4.000
2005	TOTALE	3.724	-3.724	-655		+ 500 morti/ anno
2011	ITALIANA	2.308	-3.817	-1.509	SALDO	da -600 anno a -1.500
2011	STRANIERA	817	-40	+777		-1.000 residenti anno
2011	TOTALE	3.125	-3.857	-732		
2012	ITALIANA	2.335	-4.067	-1.732		
2012	STRANIERA	790	-58	+732		
2012	TOTALE	3.125	-4.125	-1.000		
2016	ITALIANA	1.968	-4.085	-2.117		
2016	STRANIERA	657	-60	+597		
2016	TOTALE	2.625	-4.145	-1.520		
2017	ITALIANA	1.906	-4.010	-2.104		
2017	STRANIERA	695	-50	+645		
2017	TOTALE	2.601	-4.060	-1.459		
SALDO MIGRATORIO					SALDO TOTALE	

	GRUPPO	ISCRITTI	CANC	SALDO	SALDO	
2004	ITALIANA	8.956	-7.704	+1.252	+80	SALDO POSITIVO
2004	STRANIERA	5.093	-2.384	+2.709	+3.227	
2004	TOTALE	14.049	-10.088	+3.961	+3.307	
2005	ITALIANA	8.806	-7.539	+1.267	+110	SALDO POSITIVO
2005	STRANIERA	4.674	-3.065	+1.609	+2.111	
2005	TOTALE	13.480	-10.604	+2.876	+2.221	
2011	ITALIANA	7.955	-7.326	+629	-880	SALDO NEGATIVO
2011	STRANIERA	6.003	-4.843	+1.160	+1.937	
2011	TOTALE	13.958	-12.169	+1.789	+1.057	
2012	ITALIANA	9.564	-7.506	+2.058	+326	
2012	STRANIERA	7.464	-4.298	+3.166	+3.898	
2012	TOTALE	17.028	-11.804	+5.224	+4.224	
2016	ITALIANA	7.312	-6.250	+1.062	-1.055	-1.000 res/anno
2016	STRANIERA	4.832	-5.436	-604	-7	
2016	TOTALE	12.144	-11.686	+458	-1.062	
2017	ITALIANA	7.697	-6-564	+1.133	-971	-1.000 res/anno
2017	STRANIERA	5.192	-5-748	-556	+89	
2017	TOTALE	12.889	-12.312	+577	-882	

il sensibile peggioramento del SALDO NATURALE riflette sul SALDO TOTALE portandolo ad un segno negativo.

significativo l'andamento del SALDO STRANIERI da un + 3.000 / 2.000 medio finisce per presentare un saldo negativo

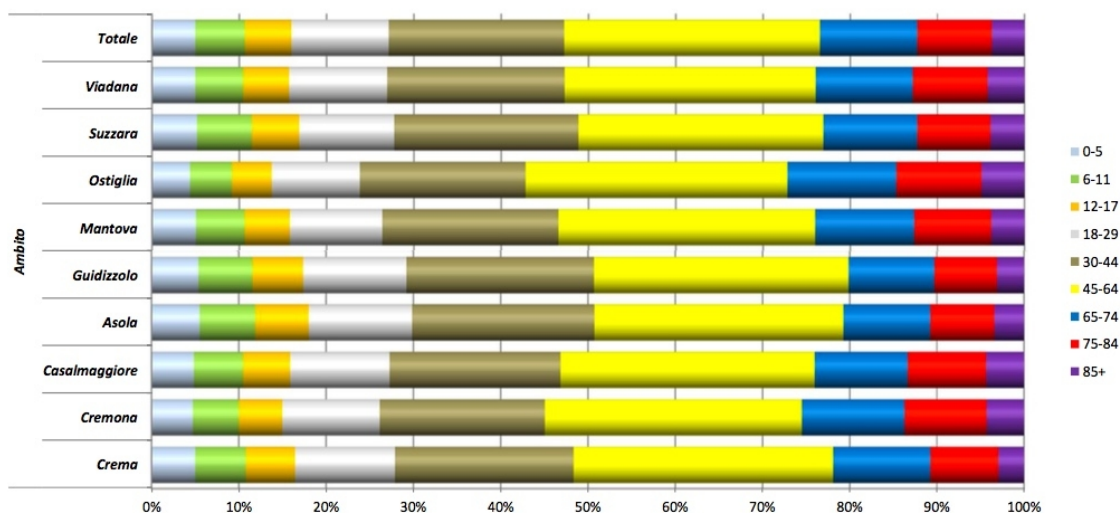
Confronto distribuzione popolazione per fasce d'età nei 9 ambiti dell'ATS Valpadana

Distribuzione Popolazione per Fasce d'Età

Fasce d'Età	Ambito									
	Crema	Cremona	Casalmaggiore	Asola	Guidizzolo	Mantova	Ostiglia	Suzzara	Viadana	Totale
0-5	8.151	7.464	1.883	2.529	3.492	7.923	1.934	2.715	2.374	38.465
6-11	9.451	8.304	2.188	2.913	3.980	8.743	2.132	3.322	2.622	43.655
12-17	9.184	7.866	2.098	2.805	3.761	8.106	2.024	2.886	2.519	41.249
18-29	18.612	17.595	4.433	5.432	7.671	16.591	4.488	5.754	5.379	85.955
30-44	33.318	29.830	7.607	9.559	13.912	31.675	8.435	11.151	9.730	155.217
45-64	48.408	46.430	11.314	13.072	18.869	46.125	13.322	14.852	13.762	226.154
65-74	18.205	18.554	4.147	4.564	6.376	17.844	5.552	5.700	5.346	86.288
75-84	12.739	14.885	3.502	3.377	4.656	13.888	4.352	4.446	4.103	65.948
85+	4.753	6.781	1.686	1.552	2.015	5.998	2.187	2.063	2.032	29.067
Totale	162.821	157.709	38.858	45.803	64.732	156.893	44.426	52.889	47.867	771.998

Distribuzione Percentuale Popolazione per Fasce d'Età

Fasce d'Età	Ambito									
	Crema	Cremona	Casalmaggiore	Asola	Guidizzolo	Mantova	Ostiglia	Suzzara	Viadana	Totale
0-5	5,0%	4,7%	4,8%	5,5%	5,4%	5,0%	4,4%	5,1%	5,0%	5%
6-11	5,8%	5,3%	5,6%	6,4%	6,1%	5,6%	4,8%	6,3%	5,5%	6%
12-17	5,6%	5,0%	5,4%	6,1%	5,8%	5,2%	4,6%	5,5%	5,3%	5%
18-29	11,4%	11,2%	11,4%	11,9%	11,9%	10,6%	10,1%	10,9%	11,2%	11%
30-44	20,5%	18,9%	19,6%	20,9%	21,5%	20,2%	19,0%	21,1%	20,3%	20%
45-64	29,7%	29,4%	29,1%	28,5%	29,1%	29,4%	30,0%	28,1%	28,8%	29%
65-74	11,2%	11,8%	10,7%	10,0%	9,8%	11,4%	12,5%	10,8%	11,2%	11%
75-84	7,8%	9,4%	9,0%	7,4%	7,2%	8,9%	9,8%	8,4%	8,6%	9%
85+	2,9%	4,3%	4,3%	3,4%	3,1%	3,8%	4,9%	3,9%	4,2%	4%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100%



1.4.1 Approfondimento sulla Città di Cremona - I DATI DEMOGRAFICI (annuario statistico del Comune di Cremona 2017)

Al 31 Dicembre 2017 la popolazione residente a Cremona è pari a 72.077 unità di cui 34.447 maschi (48%) e 37.630 femmine (52%), in leggero aumento rispetto al 2016 (+153).

La struttura per età evidenzia una popolazione più anziana di quella rilevata in media sul territorio provinciale e nazionale: l'età media dei residenti è di 47 anni, mentre in provincia è di 46 e in Italia è di 45; i bambini sono l'11,7% della popolazione, mentre in provincia sono il 12,9% e in Italia il 13,4%; la popolazione cosiddetta attiva (15-64 anni) è il 61,5%, mentre in provincia è il 63,1% e in Italia il 64,1% e gli anziani sono il 26,8%, mentre in provincia sono il 24% e in Italia il 22,6%. I cittadini stranieri residenti a Cremona sono 10.889 di cui 5.482 maschi (50 %) e 5.417 femmine (50%), con un incremento rispetto all'anno precedente di 333 unità. Gli stranieri provenienti da Paesi dell'Unione Europea costituiscono il 42,9%. Rispetto alla popolazione residente a Cremona gli stranieri rappresentano il 15%; in provincia sono il 12%, mentre in Italia l'8,5%. La struttura per età evidenzia una popolazione giovane e in crescita: l'età media degli stranieri è di 32 anni, i bambini rappresentano il 20% degli stranieri, la popolazione attiva è il 76,6% e gli anziani sono il 3,5%. La comunità più numerosa è quella rumena (40%), seguita da quella albanese (11%) e marocchina (9%). Nel comune di Cremona sono state rilasciate 299 cittadinanze. Nel 2017

sono nati 525 bambini (47 in più rispetto al 2016), un terzo dei quali erano stranieri (173). I decessi sono stati 812, poco meno dell'anno prima. Nel 2017 il saldo naturale (differenza tra nascite e decessi) ha registrato un valore negativo (-287), mentre quello migratorio un valore positivo (+440), dovuto soprattutto all'aumento degli iscritti provenienti dall'estero. Considerando i residenti per stato civile si ha che il 44% sono coniugati, il 43% celibi/nubili, il 4% divorziati, il 9% vedovi. La maggior parte delle famiglie (42%) sono formate da un solo componente, dato in costante crescita negli ultimi anni, a fronte di una diminuzione delle famiglie di 2 o 3 componenti. Anche il numero dei matrimoni celebrati nel 2017, pari a 164, è in progressiva diminuzione rispetto agli anni precedenti, soprattutto per quanto riguarda i matrimoni religiosi. Tra gli indici demografici più significativi si evidenzia l'indice di vecchiaia, che rappresenta il grado di invecchiamento della popolazione. Questo indice al 31.12.2017 si colloca ad un valore di 229 sostanzialmente che, per ogni 100 bambini di età compresa tra 0 e 14 anni, sono presenti 229 persone di età superiore a 65 anni. Lo stesso indice in provincia e in Italia è più basso ed è pari rispettivamente a 186 a 162. Dalle dichiarazioni dei redditi, risulta che il reddito complessivo medio per contribuente è di 24.398 euro, più alto di quello medio italiano che è di 20.940 euro. Un terzo dei contribuenti ha un reddito inferiore ai 15.000 euro, un terzo tra 15.000 e 26.000 euro e solo il 6% supera i 55.000 euro. La metà dei contribuenti di Cremona ha redditi da lavoro dipendente ed un terzo redditi da pensione.

1.4.2 Approfondimento sulla Città di Cremona: i dati della presa in carico

Si riportano i numeri delle persone in carico al Servizio Sociale del Comune di Cremona del primo semestre 2018.

I dati di un anno completo, il 2017, riportano poco più di 6.000 persone in carico (l'8% della popolazione) di cui circa 800 situazioni di povertà economica. Nella maggior parte dei casi le persone si sono rivolte direttamente, in altre sono state inviate da Enti, Associazioni, Cooperative, Parrocchie. Le persone che si sono presentate al Pois nell'anno 2018 hanno presentato richieste differenti: nel 38% dei casi si è trattato di esigenze economiche, nel 13% dei casi la problematica era di tipo abitativo, nel 9% dei casi si trattava di richiesta di servizi domiciliari, nel 5% di problemi lavorativi, la richiesta di servizi residenziali è stata fatta nel 2% dei casi, una percentuale del 2% ha riguardato anche i servizi di tutela dei minori.

situazione pratiche al 30-06-2018					
3205					
italiano/straniero		%			
Italiano	2265	70,67%			
Straniero	940	29,33%			
area		%		italiano straniero	
Minori	1018	31,76%	302	29,67%	716 70,33%
Adulti	687	21,44%	470	68,41%	217 31,59%
Anziani	1051	32,79%	1048	99,71%	3 0,29%
Disabili	449	14,01%	445	99,11%	4 0,89%
zona		%		italiano straniero	
Zona A	706	22,03%	580	82,15%	126 17,85%
Zona B	719	22,43%	533	74,13%	186 25,87%
Zona C	721	22,50%	565	78,36%	156 21,64%
Zona D	721	22,50%	553	76,70%	168 23,30%
nessuna	338	10,55%	34	10,06%	304 89,94%

Le situazioni di povertà più gravi sono localizzate in zona Centro per quanto riguarda le persone anziane, la restante maggioranza nei quartieri Zaist, Borgo Loreto, Cambonino, Zona Po. Il 40% delle situazioni di povertà riguardano persone singole, il 2% le famiglie ed il 58% le famiglie con minorenni. Gli interventi "tipo" riguardano integrazioni economiche per fatture di luce e gas, affitti, mense scolastiche, Attività a Rilevanza Sociale/Inserimenti lavorativi in Coop. di tipo B.

1.5 ANALISI DELLA SPESA SOCIALE NELL'AMBITO CREMONESE

SPESA SOCIALE COMUNI	2013		2014		2015	
	tot	€/pc	tot	€/pc	tot	€/pc
1 CREMONA	11.923.966	166	11.687.058	164	13.495.943	188
2 SORESINA	1.103.745	122	1.219.820	134	1.158.266	129
3 PIZZIGHETTONE	766.871	115	534.713	81	461.531	70
4 CASTELVERDE	450.713	78	458.863	79	497.999	86
> 5.000	14.245.295	153	13.900.454	150	15.613.739	168
1 CASALBUTTANO	403.766	100	421.060	106	458.716	117
2 VESCOVATO	411.850	102	358.173	90	322.505	82
3 PERSICO DOS	274.313	79	285.224	83	260.027	76
4 SESTO	153.175	49	180.032	57	298.870	94
5 SOSPIRO	248.332	78	259.997	82	232.019	73
3.000 < 5.000	1.491.436	84	1.504.486	85	1.572.137	89
1 OSTIANO	182.031	61	205.642	69	246.110	83
2 ROBECCO O	98.612	41	145.152	61	135.746	57
3 S BASSANO	113.631	51	126.304	57	128.401	59
4 ANNICCO	185.548	88	190.217	90	176.149	85
5 GADESCO PD	163.351	81	171.515	85	147.524	73
6 GRUMELLO CR	124.741	68	120.599	66	134.260	74
7 MALAGNINO	76.040	47	63.688	38	86.712	51
8 CASALMORANO	98.164	59	97.129	58	94.839	58
9 PIEVE S GIAC	99.972	62	102.931	63	111.432	69
10 STAGNO LOMB.do	99.024	63	79.394	51	77.362	50
11 PESCAROLO	71.513	45	72.543	46	85.554	54
12 BONEMERSE	75.425	50	121.050	79	124.173	81
13 SPINADESCO	79.445	51	54.276	35	77.887	50
14 POZZAGLIO	97.605	66	86.902	59	98.829	67
15 GRONTARDO	64.471	44	121.249	83	119.444	82
16 PADERNO P	56.935	39	67.833	46	71.785	50
17 CORTE deFRATI	91.635	65	89.912	64	96.342	68
18 S DANIELE PO	109.099	78	133.863	96	58.635	42
19 GERRE de CAPRI	86.474	67	100.495	77	96.264	74
20 PIEVE d'OLMI	87.037	66	105.260	80	117.533	89
21 ACQUANEGRA	55.291	44	75.123	62	87.979	74
22 ISOLA DOV	82.635	68	98.464	82	98.240	84
23 CORTE deCORT	93.707	84	53.071	49	109.225	102
24 FORMIGARA	156.170	142	88.737	81	99.393	93
1.000 < 3.000	2.448.556	62	2.571.349	66	2.679.818	69
1 CICOGNOLO	42.803	44	46.280	48	55.502	57
2 OLMENETA	49.215	51	65.717	67	73.491	76
3 GABBIONETA BINA	43.553	49	54.085	61	59.040	68
4 CROTTA D'ADDA	27.244	41	36.904	55	23.082	35
5 AZZANELLO	64.326	92	96.767	140	48.579	73
6 PESSINA CR	33.750	51	29.928	45	38.814	59
7 BORDOLANO	36.617	58	26.305	42	40.659	66
8 CAPPELLA CANT	55.284	95	46.333	81	46.375	81
9 SCANDOLARA R.O.	22.344	37	34.719	59	30.937	56
10 VOLONGO	55.481	100	34.430	63	27.439	52
11 CELLA DATI	42.976	79	26.428	49	45.453	87
12 CAPPELLA PICEN	11.135	27	11.696	28	12.350	28
13 CASTELVISCONTI	20.669	63	21.580	66	20.076	63
14 DEROVERE	5.324	17	8.016	26	4.126	14
< 1.000	510.721	58	539.188	61	525.923	61
AMBITO	18.696.008	117	18.515.477	117	20.391.617	129

SPESA SOCIALE COMUNI	2013		2014		2015	
	€	€/pc	€	€/pc	€	€/pc
1 CREMONA	11.923.966	166	11.687.058	164	13.495.943	188
2 SORESINA	1.103.745	122	1.219.820	134	1.158.266	129
3 PIZZIGHETTONE	766.871	115	534.713	81	461.531	70
4 CASTELVERDE	450.713	78	458.863	79	497.999	86
> 5.000	14.245.295	153	13.900.454	150	15.613.739	168
1 CASALBUTTANO	403.766	100	421.060	106	458.716	117
2 VESCOVATO	411.850	102	358.173	90	322.505	82
3 PERSICO DOS	274.313	79	285.224	83	260.027	76
4 SESTO	153.175	49	180.032	57	298.870	94
5 SOSPIRO	248.332	78	259.997	82	232.019	73
3.000 < 5.000	1.491.436	84	1.504.486	85	1.572.137	89
1.000 < 3.000	2.448.556	62	2.571.349	66	2.679.818	69
< 1.000	510.721	58	539.188	61	525.923	61
AMBITO	18.696.008	117	18.515.477	117	20.391.617	129

I dati dell'Istat sulla spesa sociale dei comuni (disponibili solo sino al 2015) evidenziano un andamento decrescente dei livelli di spesa sociale in base alla classe demografica dei Comuni dell'Ambito sociale in particolare i comuni sopra i 5000 abitanti registrano una spesa sociale media di 168 € pro capite, i comuni con un numero di abitanti compreso tra 3000 e 5000 registrano una spesa sociale di 89 € per abitante, i Comuni nella fascia tra 1000 e 3000 abitanti hanno una spesa di 69€ per abitante, mentre i Comuni più piccoli di 61 € pro capite. Questo è indice da un lato del diverso investimento dei comuni sul sociale dall'altro ancora di una disomogeneità del territorio per quanto riguarda la tutela sociale. Dei 20,3 milioni di Spesa sociale dei comuni 17,1 milioni (l'84%) è spesa dai 9 Comuni con una popolazione superiore ai 3000 abitanti. La popolazione dei 9 comuni è pari al 70% della popolazione totale dell'ambito.

SPESA SOCIALE dei COMUNI 2013 2015
ISTAT report annuale

SPESA SOC COMUNI	2013			2014			2015		
	€	%	€/pc	€	%	€/pc	€	%	€/pc
37 CASALASCO	4.140.984	11%	104	4.498.599	11%	114	4.321.951	10%	110
38 CREMASCO	15.806.043	41%	97	16.113.716	41%	98	16.658.688	40%	102
39 CREMONESE	18.696.008	48%	118	18.515.477	47%	117	20.391.617	49%	130
PROVINCIA	38.643.035	100%	107	39.127.792	100%	108	41.372.256	100%	115

SPESA SOC COMUNI	2015			Δ				pop
	€	%	€/pc	2015-2013		€/pc		
37 CASALASCO	4.321.951	10%	110	180.967	4,4%	7%	6,0	11%
38 CREMASCO	16.658.688	40%	102	852.645	5,4%	31%	5,0	45%
39 CREMONESE	20.391.617	49%	130	1.695.609	9,1%	62%	12,0	44%
PROVINCIA	41.372.256	100%	115	2.729.221	7,1%	100%	8,0	100%
CITTA'	1.925.521	45%	125	- 58.852	-3,0%	-33%	5,0	39%
TERRITORIO	2.396.430	55%	100	239.819	11,1%	133%	12,0	61%
37 CASALASCO	4.321.951	100%	110	180.967	4,4%	100%	6,0	100%
CITTA'	4.805.118	29%	140	500.696	11,6%	59%	13,0	21%
TERRITORIO	11.853.570	71%	92	351.949	3,1%	41%	2,8	79%
38 CREMASCO	16.658.688	100%	102	852.645	5,4%	100%	5,0	100%
CITTA'	13.495.943	66%	188	1.571.977	13,2%	93%	22,0	46%
TERRITORIO	6.895.674	34%	81	123.632	1,8%	7%	3,0	54%
39 CREMONESE	20.391.617	100%	130	1.695.609	9,1%	100%	12,0	100%

IL QUADRO PROVINCIALE
DISTRETTI e AMBITI SOCIALI

DATI PROVINCIA DI CREMONA sui 3 AMBITI

il triennio segna un aumento di +8.00 €/pc

+ 6 € CASALASCO
+5 € CREMASCO
+12 € CREMONESE

CREMONESE

SPESA SOCIALE di CR CITTA'

evidente il salto molto forte nel triennio da 166 €/pc a 188 €/pc

+22,00 €/pc – pari al 93% dell'aumento totale

a fronte di un andamento stabile della voce TERRITORIO

DIFFERENZIALE grezzo CITTA' / TERRITORIO

nel triennio

CASALASCO -7,00 €/pc

CREMASCO + 10,2 €/pc

CREMONESE +19,0 €/pc

SPESA SOCIALE dei COMUNI IL QUADRO ATS VAL PADANA
ISTAT report annuale

DISTRETTI DEL CREMONESE

presentano dinamiche di crescita più accentuate

il +4,00 €/pc medio ATS

è il risultato di un

+8,00 €/pc dell'area cremonese ATS

+2,00 €/pc dell'area mantovana

2015

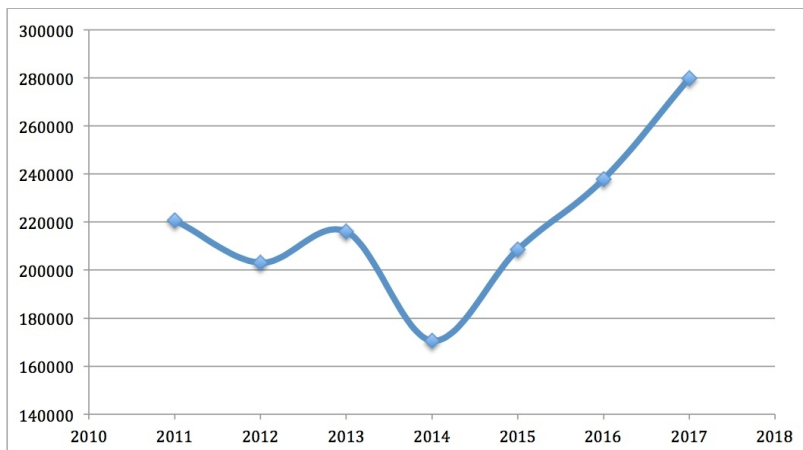
CREMONESE spesa media 115 €/pc

MANTOVANO spesa media 103 €/pc

ATS V.P.D	SPESA COMUNI						Δ		
	2013		2014		2015		2015/2013		
DISTRETTI	€	€/pc	€	€/pc	€	€/pc	€	%	€/pc
CASALMGG	4.140.984	104	4.498.599	114	4.321.951	110	180.967	4,4%	6,0
CREMA	15.806.043	97	16.113.716	98	16.658.688	102	852.645	5,4%	5,0
CREMONA	18.696.008	118	18.515.477	117	20.391.617	129	1.695.609	9,1%	11,0
	38.643.035	107	39.127.792	108	41.372.256	115	2.729.221	7,1%	8,0
ASOLA	3.907.245	85	3.971.941	86	3.881.894	84	- 25.351	-0,6%	- 1,0
GUIDIZZOLO	5.448.864	84	5.764.388	89	6.341.802	98	892.938	16,4%	14,0
MANTOVA	18.573.235	119	18.430.273	117	18.144.588	116	- 428.647	-2,3%	- 3,0
OSTIGLIA	5.035.023	111	4.645.899	102	4.892.701	109	- 142.322	-2,8%	- 2,0
SUZZARA	5.011.193	94	4.900.389	92	5.090.899	96	79.706	1,6%	2,0
VIADANA	3.960.954	82	4.022.551	83	4.160.436	87	199.482	5,0%	5,0
	41.936.514	101	41.735.441	100	42.512.320	103	575.806	1,4%	2,0
ATS VPD	80.579.549	104	80.863.233	104	83.884.576	108	3.305.027	4,1%	4,0

da segnalare anche le “distanze” di partenza fra CASALASCO e VIADANESE alle prese con la definizione di un PDZ comune a seguito della dgr 7631/2017

La variazione della spesa sociale per il Comune di Cremona e l’aumento della spesa pro-capite è in parte da attribuire all’aumento della spesa per una misura particolare chiamata “l’integrazione al reddito” (ad es. sostegno al pagamento delle utenze).



La figura mostra l’andamento della spesa relativa alla misura “integrazione al reddito” dal 2011 al 2017 nel Comune di Cremona.

2. GLI ESITI DELLA PROGRAMMAZIONE 2015-2017: DAL PROGETTO FARE LEGAMI ALLA NUOVA PROGRAMMAZIONE SOCIALE

Gli anni dal 2015 al 2017 sono stati per l' Ambito Sociale Cremonese gli anni dell'implementazione del progetto "FareLegami", un progetto trasversale che ha coinvolto molti attori del territorio istituzionali e non ed ha permesso di rileggere le prassi di lavoro all'interno del sistema di welfare ed in particolare le modalità di presa in carico, il lavoro di comunità e l'interazione tra il mondo del sociale e le imprese.

Gli apprendimenti, gli elementi di processo e le attenzioni metodologiche emerse dall'esperienza di questi 3 anni di progettazione "Farelegami", devono costituire un elemento di valutazione della programmazione dello scorso piano di zona e confluire all'interno della programmazione del Piano di Zona 2018/2020. Gli spunti di riflessioni esposti in questi paragrafi sono stati coerentemente costruiti nei luoghi progettuali degli ambiti tematici di Fare Legami, quali i Patti per l'inclusione sociale, i Laboratori di Comunità e i Laboratori di Comunità nelle imprese.

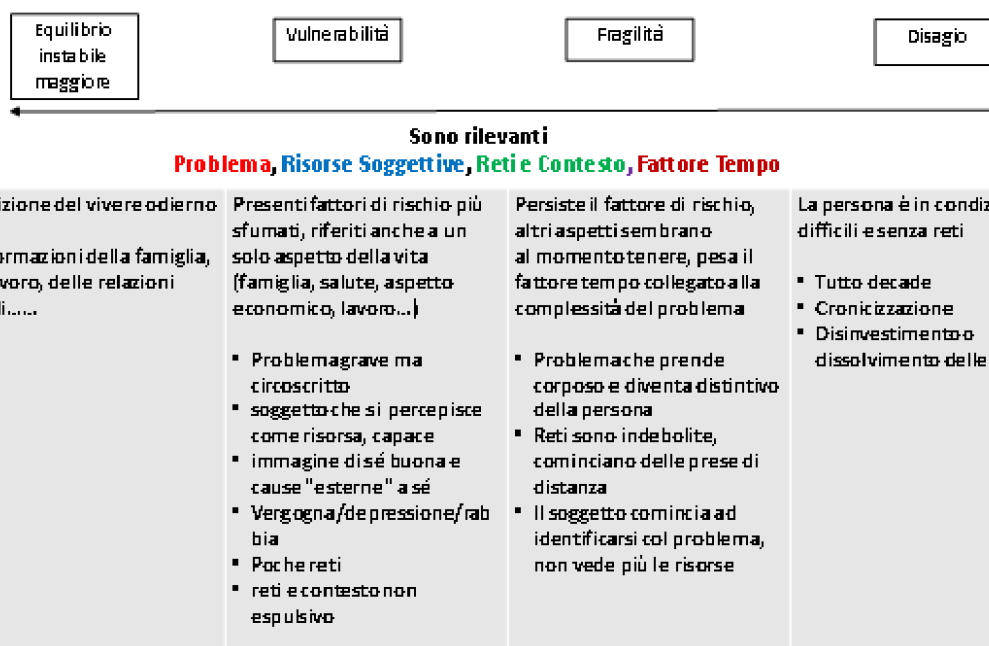


Fig.1 con una immagine grafica possiamo visualizzare l'ambito di lavoro del gruppo Fare Legami (Cremona e Cremonese)

A partire da tre focus differenti (comunità, presa in carico, imprese) si è lavorato sulle intersezioni tra i focus, sollecitando ogni gruppo

- a cogliere una realtà più articolata (diversi punti di vista);
- a ricercare o riconoscere una convergenza tra soggetti differenti, nel perseguimento degli obiettivi;
- a creare nuovi spazi di protagonismo e responsabilità;
- a intercettare risorse non normalmente attivate nei percorsi ordinari.

Tra gli esiti più rilevanti del Piano di Zona 2015-17 si riscontra quindi la strutturazione, tra gli oggetti di lavoro degli operatori sociali, delle tematiche relative alla creazione di legami comunitari capaci di sostenere le vulnerabilità. Per il nostro sistema sociale è stato importante "definire" questa vulnerabilità, riconoscerla, vederla, ma è stato altrettanto fondamentale ricollocarla dentro un continuum che va dall'equilibrio instabile, alla vulnerabilità, al disagio, alla cronicità. Lo schema sotto riportato è uno tra gli strumenti condivisi per riconoscere e valutare le situazioni di vulnerabilità sociale.



2.1 LABORATORI DI COMUNITÀ

L'esperienza dei Laboratori di Comunità, che hanno implementato una vasta gamma di attività anche eterogenee, ha reso evidente come un oggetto importante per il lavoro sociale siano le reti relazionali specifiche di un contesto. Infatti, hanno costituito occasione di incontro e di riconoscimento del contributo dei singoli diventando spazi in cui si sono potute leggere le situazioni di vulnerabilità. Le attività sono state pensate per essere occasione per far emergere le fragilità e rafforzare possibili reti di protezione ed infine acquisire elementi necessari per avviare delle progettualità mirate. In alcuni laboratori, valorizzare il protagonismo degli attori di quel territorio ha permesso non solo di definire, progettare e verificare le attività, ma di promuovere un'attenzione reale e diffusa alle fragilità, divenute così non solo ambito di interesse degli "addetti ai lavori" (operatori sociali o strutture), ma di cittadini interessati e coinvolti. Questa attività ha consentito anche di declinare uno tra gli obiettivi principali proposti da regione lombardia nel 2015 ovvero la "ricomposizione delle risorse", infatti per lo svilupparsi dei laboratori è stato fondamentale il **riconoscimento delle risorse** presenti sul territorio, come un valore che va nella direzione di rinforzo dei legami anche al di là dell'oggetto su cui si lavora.

2.1 LA SOSTENIBILITÀ DEL LAVORO DI COMUNITÀ

La sostenibilità del lavoro di comunità trova un primo riscontro negli esiti stessi. Infatti, laddove le azioni, inizialmente avviate con il supporto del budget di Cariplo, hanno saputo portare esiti legati sia al benessere della comunità, dei suoi cittadini e nelle sue dinamiche/legami, risulta più semplice continuare a sostenere le esperienze attivate.

Elementi che definiscono la possibile continuità, sono senza dubbio la disponibilità di risorse che, nell'esperienza dei Laboratori di comunità, possiamo suddividere in alcune categorie:

- Un piccolo budget di start-up finalizzato a far emergere alcune competenze, che riguardano alcune capacità tecnico-pratiche, legate al fare e al far fare, ma anche le capacità relazionali, di creazione e sviluppo di legami, che rimangono come patrimonio unico di ogni territorio;

- **Risorse di “mediazione e facilitazione”.** La sperimentazione della figure di Community Maker ha permesso di riconoscere una funzione importante nel lavoro di comunità, non tanto e prevalentemente organizzativa, ma di mediazione e sviluppo delle risorse e delle dinamiche comunitarie, tra associazioni e amministrazione, tra cittadini e istituzioni, tra gruppi diversi. Le reti e i territori riconoscono fondamentale questa funzione di facilitazione e raccordo esercitata da un “soggetto altro” per garantire continuità alle azioni e ai processi avviati. Per sviluppare un corretto lavoro comunitario è fondamentale che questa funzione venga confermata e inserita nell’organizzazione territoriale perché risulta strategica per la creazione di equilibri delle diverse forze in campo e soggetti coinvolti.

Alle risorse vanno aggiunte le seguenti attenzioni:

- Favorire il riconoscimento di luoghi che possano divenire spazi di prossimità e incontro per i cittadini;
- Favorire nella logica della programmazione territoriale il coinvolgimento del profit, capitalizzando l’esperienza del laboratorio Imprese;
- Favorire le appropriazioni dei soggetti dei territori al fine di facilitare la possibilità di prendere in mano le questioni mettendo in campo competenze sociali, organizzative, professionali, che permettano l’evoluzione del territorio stesso.

2.2 PATTI PER L’INCLUSIONE: Un modello di presa in carico per contrastare la vulnerabilità

La programmazione sociale 15-17 si proponeva di elaborare una modalità territoriale per intercettare maggiormente la vulnerabilità e di introdurre degli strumenti di valutazione della vulnerabilità. I Patti per l’inclusione rappresentando un nuovo modello di presa in carico delle persone vulnerabili condiviso all’interno del sistema dei servizi sono l’esito di questo obiettivo, e la modalità attraverso cui si è sostanziato l’approccio al welfare generativo. I Patti definiscono situazioni e perimetri di intervento rappresentati e costituiti da reticoli di relazioni e legami.

Alcune elementi che hanno caratterizzato il modello di presa in carico:

- Il progetto per la persona è ideato ed attuato da una comunità di reti tra soggetti del pubblico e del privato sociale promotori. Senza questo ambiente di lavoro¹, non sarebbe stato possibile sperimentare in modo efficace ed efficiente il Patto, quale processo di ricomposizione dinamica di risorse professionali, economiche, informative rispetto al territorio e al target;
- Il progetto fa riferimento alle comunità e ai micro-contesti che il soggetto beneficiario del Patto porta con sé (esplicitamente o implicitamente), nell’entrare in relazione con l’operatore e/o con l’antenna sociale. E’ un luogo di scambio, di narrazioni, di bisogni inespressi. L’obiettivo è ricostruire una visione del contesto da restituire al beneficiario come contesto in cui trasformare un legame in risorsa;
- Elemento caratterizzante il patto è il protagonismo, elemento che evidenzia il cambio di prospettiva culturale nella relazione di cura: il beneficiario è al centro del suo progetto di vita, soggetto attivo del cambiamento e il lavoro educativo e sociale è il contesto per attuare la trasformazione dei bisogni in prospettive di autonomia.

Elementi di attenzione nella costruzione dei patti per l’inclusione:

¹ Il gruppo è luogo di scambio, di progetto, di generatività di valore sociale. L’Azione dei patti generativi per l’inclusione sociale si è realizzata attraverso la costituzione di un GRUPPO LOCALE PATTI (GLP), composto, oltre che dai coordinatori (1 pubblico ed 1 del terzo settore), dai rappresentanti dei partner che hanno aderito all’azione. Inizialmente, il tavolo ha visto la partecipazione di molte delle realtà coinvolte, nel tempo si è costituito un gruppo meno numeroso, ma stabile, che ha garantito continuità nelle riflessioni e nella realizzazione dei patti per l’inclusione

- La vulnerabilità come “bersaglio” per contrastare lo scivolamento verso la fragilità e il disagio
- il potenziale generativo nella dimensione relazionale tra operatore e beneficiario e tra beneficiario e i suoi reticoli di vita;
- Il presidio e l’attivazione dei luoghi di vita abitati dalle persone;
- La prossimità alle micro comunità e ai reticoli naturalmente presenti nei territori;
- La centralità del progetto di vita della persona e la “cura” come legame per co-co produrre beni e servizi di welfare;
- La co-progettazione e la ricomposizione delle risorse (economiche e relazionali) come strategia di intercettazione e di presa in carico.

I beneficiari dei patti di inclusione sono stati s oggetti portatori di fragilità legate a condizioni di blocco/resistenza nei loro contesti di vita: lavoro, formazione professionale, abitazione, relazioni/reti sociali. Tali soggetti, nella maggior parte dei casi, hanno manifestato una domanda di aiuto nei luoghi dell’informalità, quali reti di genitori legati per lo più al mondo scolastico; reti di vicinato o reti amicali. Questo ha rappresentato un elemento interessante e segno di una discontinuità rispetto al modo tradizionale di intercettazione delle fragilità per i servizi sociali sia della città di Cremona che del Distretto Cremonese.

In generale i vulnerabili faticano a riconoscersi nel servizio sociale locale, o per esperienza passata non costruttiva ed efficace (nelle loro percezioni e rappresentazioni), o perché non si sentono “abbastanza gravi” da dover chiedere ancora aiuto al servizio pubblico, ma al tempo stesso non sono abbastanza forti da uscire da soli dallo stato di vulnerabilità. In questi casi è stato utile e funzionale al progetto di “nuova presa in carico” l’aggancio e la mediazione di un soggetto altro dalle istituzioni che, pur conoscendo il punto di osservazione del Servizio sociale, ha svolto una funzione di mediazione con il beneficiario, riconoscendolo come soggetto attivo e protagonista del suo progetto di vita e non come “fruitore di un servizio”.

Tale lavoro ha permesso di intercettare situazioni ancora “prendibili” prima del loro scivolamento in condizioni di maggiore povertà e deprivazione. Si sottolinea come per diverse situazioni l’aggancio e l’entrata nel circuito Patto ha permesso l’attivazione di un lavoro, in altro modo non possibile attraverso il tradizionale canale del servizio sociale, a cui sarebbero arrivati in caso di degenerazione dello stato di bisogno.

Il gruppo che ha implementato i patti, infine, ha elaborato una scheda che sintetizza i tre punti di osservazione, mettendo al centro il beneficiario:

- Rapporto con sé (risorse, abilità, competenze, desideri, aspettative);
- Rapporto con le sue microcomunità (famiglia, amici, ambiente di lavoro);
- Rapporto con i servizi sociali e/o specialistici.

Tale scheda ha “costretto” i soggetti/antenne a cambiare approccio e a lavorare sui “blocchi” all’autonomia, partendo dalle risorse che la persona e il suo contesto di vita hanno, nonostante le vulnerabilità.

2.2.1 Verso la definizione di un “BUDGET DI WELFARE”

Elemento fondante il processo di presa in carico è la sottoscrizione partecipata del beneficiario e dei componenti della microequipe, a testimonianza di un percorso di accompagnamento del beneficiario che, oltre che personale, ha una valenza di impegno “sociale”. La sottoscrizione del patto può prevedere la costituzione di un budget di welfare che varia a seconda del soggetto e del progetto personalizzato, ma che ha come caratteristica trasversale quella di essere la sintesi di più risorse professionali, volontarie, materiali e non materiali finalizzate allo “sblocco” degli ostacoli identificati come ostacoli al raggiungimento dell’autonomia. E’ significativo sottolineare due aspetti: il primo è che, accanto a interventi quali acquisto di beni o servizi, sovente si sono attuati interventi di sola matrice relazionale (accompagnamento educativo), ossia la presenza di una figura significativa che sostenesse il soggetto vulnerabile nel fare “sistema” e

“ordine” rispetto alle sue fragilità e alle sue intenzionalità e spinte ad uscire dalle condizioni di vulnerabilità (ad esempio orientamento ai servizi preposti di orientamento lavorativo; orientamento a servizi consultoriali, ecc.). L'altro aspetto riguarda l'entità del contributo economico sottostante il Patto: non di rado è capitato che il budget di welfare fosse formato da risorse economiche inferiori ai 2000 Euro e spesso provenienti da risorse non pubbliche.

2.2.2 Il ruolo del Terzo Settore nei percorsi di presa in carico

Nei percorsi di presa in carico, il **Terzo Settore** ha giocato e gioca una funzione fondamentale in quanto ha contribuito, in stretta sinergia con la Pubblica Amministrazione, a riorganizzare. Si sottolineano 3 elementi caratterizzanti il ruolo del Terzo Settore:

- Il Terzo Settore come attivatore di uno spostamento culturale nell'approccio e gestione della presa in carico del soggetto/i in situazioni di vulnerabilità e disagio. Il processo di sensibilizzazione per un modo “altro di cura” passa attraverso la presenza e l'azione quotidiana dei tanti operatori professionali e volontari delle organizzazioni sociali, che ascoltano, accolgono e accompagnano persone e famiglie portatori di bisogni e domande di aiuto;
- Il Terzo Settore come garante di prossimità, ossia come sistema di luoghi e di reticoli che permettono conoscenza, aggancio, lavoro con la cittadinanza;
- Il Terzo Settore come superamento della dicotomia tra pubblico e privato, come opportunità, anche attraverso attenzioni operative quali il co-coordinamento e l'equipe integrata, di esercitare a pieno una corresponsabilità nei processi decisionali e nell'assunzione di buone prassi di lavoro.

Il ruolo della **Pubblica Amministrazione**:

- L'ente locale come attivatore di un processo di cambiamento culturale e metodologico sulle modalità di presa in carico e come baricentro nella ricomposizione di risorse (economiche e non) e sia intrasettoriali che interistituzionali;
- Come garante del passaggio da una sperimentazione di singole prese in carico all'assunzione di prassi operative nella pianificazione e gestione e del sistema dei servizi.

2.2.3 Rafforzare il modello di presa in carico per la vulnerabilità in funzione preventiva

Per rafforzare questo modello di presa la programmazione sociale deve porsi come obiettivi:

- Convertire la spesa sociale intesa e orientare le misure economiche di welfare previste dalla programmazione locale, regionale e nazionale, al modello del Patto e del Budget di welfare;
- Prevedere risorse per una funzione preventiva;
- Mantenimento del gruppo di lavoro, che rappresenta utilità e interesse del modello di lavoro che porta a facilitare il lavoro integrando le risorse e arricchendole delle dimensioni relazionali;
- Individuare e mettere a sistema di risorse sia economiche che umane anche fuori dal sistema dei servizi sociali.

2.3 LABORATORI DI COMUNITÀ NELLE IMPRESE

All'interno delle azioni finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo relativo alla "ricomposizione delle conoscenze e delle risorse" un'attività particolarmente significativa è risultata essere il lavoro in sinergia con alcune imprese. All'interno del progetto sono state accompagnate alcune organizzazioni aziendali² a conoscere meglio i bisogni intrinseci dei lavoratori e le ha sostenute nella progettazione e allestimento di soluzioni che favorissero gli spazi di partecipazione attiva alla vita aziendale, l'innalzamento dei livelli di motivazione e il rafforzamento del tessuto sociale sempre più equo e solidale capace di includere, di accogliere, di rispettare e dar valore alle differenze.

Il lavoro del Laboratorio imprese è stato in primo luogo l'allestimento di **spazi/strumenti di confronto insoliti** rispetto a quelli tradizionali che hanno permesso di mettere a fuoco nuovi target di lavoratori, destinatari di interventi di welfare aziendale, e di stimolare soluzioni innovative nella loro progettazione.

I questionari somministrati ai lavoratori hanno evidenziato che il bisogno di interventi di welfare azienda le non è concentrato solo nel target donne con bambini piccoli (per cui la risposta sono spesso nidi, campus estivi) , emergono, infatti, bisogni legati alle fasi critiche del ciclo di vita familiare, come quelle dei figli adolescenti, familiari fragili, o non autosufficienti o eventi relazionali critici (quali separazione o divorzio) o vi è il sopraggiungere di malattie e disabilità. Un focus va poi fatto per le famiglie di nazionalità straniera: per cui è importante tener conto di una cultura che vive con significati e pratiche diverse i ruoli familiari e lavorativi. A ciò si aggiungono le difficoltà date dalla mancanza di una rete familiare vicina, capace di fornire aiuti di cura che si evidenzia in maniera diffusa su tutti i lavoratori intervistati.

Oggetto di lavoro è stato anche il favorire lo sviluppo di **relazioni** con tutti i soggetti del **territorio** di riferimento della "comunità azienda" e la consapevolezza che la crescita dell'uno è strettamente connessa a quella dell'altra e viceversa.

L'inserimento di nuove misure di conciliazione deve servire per liberare una quantità sempre crescente di tempo, che non può tradursi solo in un re-investimento nel lavoro e in una maggiore disponibilità del singolo verso l'azienda. Occorre, invece, che le misure di welfare mantengano l'obiettivo iniziale di favorire la ricerca di un equilibrio tra responsabilità familiari e lavorative per evitare che venga eroso il tessuto relazionale della famiglia, realtà fondamentale per la produzione di capitale sociale di un territorio.

2.3.1 Processo e modello

Il modello utilizzato si fonda su un approccio partecipato che parte dall'ascolto dei lavoratori sui temi dell'organizzazione aziendale. L'approccio scelto, quindi, legge la persona all'interno "**dell'organizzazione della comunità aziendale**" e, attraverso l'utilizzo di un **metodo conciliativo**, vuole raggiungere risultati condivisi sul tema del benessere organizzativo (superando la logica della "conflittualità") e supportare la contrattazione aziendale con nuovi contenuti.

Gli elementi che hanno caratterizzato il processo progettuale sono stati:

- il tavolo di lavoro che si è creato con tutti gli "attori del progetto" (OOSS, RSU, Azienda) ha promosso un confronto tra le parti che ha assunto come modello un approccio "paritetico" nel quale ognuno ha contribuito alla realizzazione del progetto/percorso. Le parti hanno assunto quale **oggetto di lavoro comune** e condiviso il "benessere" dei lavoratori quale elemento fondamentale della produttività aziendale;

² Il progetto Fare Legami ha coinvolto 10 aziende di natura privata che di tipo pubblico su tutta la provincia di Cremona (vd schema delle aziende) e circa 2000 lavoratori. I laboratori nelle imprese hanno adottato la stessa metodologia tutti e tre i distretti della Provincia di Cremona nonostante la diversità di tessuto sociale e organizzazione dei servizi territoriali.

- La disponibilità ed interesse espresso dalle imprese non solo ad agire all'interno del contesto lavorativo, ma anche ad interagire con il sistema dei servizi del territorio (dialogo tra sistema di welfare e sistema delle imprese e la disponibilità da parte delle RSU e dei funzionari sindacali a vivere il progetto come un'opportunità di crescita interna, ma anche come un'occasione di apertura alla comunità locale);
- le OOSS, a supporto della contrattazione aziendale, facendo propria la metodologia di approccio inaugurata dal progetto, introdurranno la stessa in altri contesti aziendali;
- le aziende, hanno la possibilità di assumere, attraverso questo nuovo modello di "indagine", un nuovo approccio organizzativo;
- la novità della metodologia e i risultati interessanti che questo modus operandi, sulla rilevazione degli effettivi bisogni conciliativi raccoglie, rappresenta la dimensione culturale del fenomeno e apre ad una progettazione ad hoc, non preconstituita, di azioni di cambiamento migliorativo della qualità della vita lavorativa e non;
- coinvolgimento dei Community Maker, figure di riferimento dei Laboratori di Comunità, con l'obiettivo di: **connettere** le diverse azioni del progetto, **promuovere** le azioni e il cambiamento che il percorso genera all'interno dell'azienda, anche nel territorio di riferimento, funzionare da **cassa di risonanza** con le realtà e gli enti che su quel territorio operano come rete formale e informale per i cittadini.

2.3.5 Come garantire la sostenibilità dei laboratori di comunità nelle imprese

La sostenibilità del progetto passa necessariamente attraverso la consapevolezza dell'azienda che il benessere del lavoratore è strettamente connesso alla produttività della stessa, che non viene misurata solo in termini di crescita economica, ma di qualità del tessuto sociale e del patrimonio relazionale che possiede e che favorisce l'attrazione di altre risorse.

Perché questo avvenga è necessario:

1. stabilizzare e consolidare il tavolo di coordinamento del laboratorio che si è rivelato il facilitatore di processi di dialogo diversamente attivabili nelle dimensioni di ruoli tradizionali, infatti questo tavolo è riuscito a sperimentare un "luogo di terzietà" rispetto al tavolo di contrattazione aziendale, ponendosi come soggetto-ponte in grado di orientare i contenuti emersi dall'indagine interna in un'ottica di benessere diffuso dei lavoratori e dell'azienda
2. allargare il gruppo di lavoro alle organizzazioni sindacali di categoria che hanno contribuito alla realizzazione del progetto/percorso favorendo la creazione di un gruppo di progetto permanente, su base volontaria, a sostegno e supporto dell'applicazione e diffusione della metodologia costruita
3. dare prosecuzione all'azione consulenziale nelle aziende, per consentire il monitoraggio e l'analisi di miglioramento di quanto realizzato fino ad ora e per favorire l'aumento del numero delle imprese coinvolte.

3. L'INCONTRO CON IL TERRITORIO PER UNA LETTURA PARTECIPATA DEL BISOGNO

3.1 L'ESPERIENZA TERRITORIALE DEI CANTIERI DEL WELFARE

Oggi le città e i territori si confrontano con problemi sociali, economici e culturali inediti e segnati da una significativa e crescente complessità. Questi problemi - situazioni diffuse di vulnerabilità e disagio, crescita di povertà ed emarginazione, difficoltà ad accedere a cure sanitarie, nuove questioni poste dall'incontro e dallo scontro di culture, mutamenti nelle relazioni intergenerazionali, nonché trasformazioni delle sfide educative - devono innanzitutto essere rappresentati in modo adeguato e colti nell'intreccio delle molteplici dimensioni di cui si compongono. Non solo: la portata e la velocità delle trasformazioni disegna scenari nuovi entro cui collocare queste rappresentazioni, impensabili fino a pochi decenni fa. Tale complessità di questioni chiede paradigmi nuovi per essere compresa e governata.

In questa prospettiva, le delega ai soli servizi della gestione e risoluzione dei problemi sociali appare come una scelta miope sul piano teorico e politico, e controproducente sul piano strategico. È il territorio nel suo complesso, nella densità e nell'intreccio del suo tessuto, che si fa carico di tenere unita la trama. In questo senso, si rendono necessarie capacità di lettura e interpretazione dei problemi, competenze più approfondite sul piano culturale e più diffuse nel tessuto della società e nelle sue molteplici articolazioni, per comprendere e per intervenire efficacemente.

In questa prospettiva appare decisivo investire nella crescita e nell'evoluzione culturale del territorio.

I "cantieri del welfare" sono stati progettati come un percorso in cui hanno preso forma spazi reali e simbolici di elaborazione pubblica. Entro questi spazi, politici, tecnici, consulenti, operatori, mondo delle istituzioni e del privato sociale hanno potuto confrontarsi con l'obiettivo di fare emergere e discutere una visione condivisa, nonché un'articolazione operativa capace di agire il cambiamento di prospettiva nei contesti organizzativi e operativi.

L'obiettivo generale del percorso è stato precisamente una crescita di consapevolezza nella rappresentazione dei problemi: si tratta di differenziare e chiarire orientamenti e visioni dei diversi attori in campo (istituzioni, forze sociali, ambito sanitario, livelli e comparti dei servizi comunali), di precisare i dati che descrivono i problemi e le modalità della loro elaborazione. La rappresentazione dei problemi costituisce un elemento decisivo nella costruzione di un paradigma volto a ricercare nuove modalità di progettare e di operare, basate sui principi di integrazione e di connessione tra ambiti e soggetti istituzionali e sociali diversi.

I "cantieri" sono dunque spazi di elaborazione e discussione di prospettive e visioni, necessariamente vincolate a metodologie impegnate in evoluzioni e trasformazioni di diversi contesti.

Per gli obiettivi che si sono posti e per le modalità organizzative che hanno adottato, questi spazi di elaborazione collettiva hanno costituito un momento distinto rispetto al lavoro di costruzione del Piano di Zona, che è stato avviato anche a partire dai tavoli di progettazione già attivi. Tuttavia, i cantieri, volti a delineare una visione e una prospettiva strategica entro la quale rileggere alcune problematiche sociali, hanno finito per nutrire in modo consistente la prospettiva entro cui è stato declinato il Piano di Zona. Il percorso complessivo è stato, infatti, finalizzato all'attivazione di un processo di co-costruzione di visioni e comprensioni delle problematiche che attraversano il territorio, non solo da un punto di vista teorico ma soprattutto in un'ottica di progettazione di interventi sociali.

3.2 I CANTIERI COME SPAZI PER PROMUOVERE PARTECIPAZIONE

I cantieri non sarebbero stati istituiti se non si fossero coinvolti gli attori sociali che sono a stretto contatto con i problemi, che si misurano con le questioni, che investono nelle conoscenze, che cercano soluzioni e intervengono. I cantieri sono stati dunque co-costruiti con coloro che condividono l'impegno ad esserne protagonisti.

Pertanto, quale atto preliminare all'avvio dei cantieri, si sono realizzati degli incontri finalizzati soprattutto a ascoltare i punti di vista di numerosi interlocutori impegnati sul territorio: organizzazioni sociali, associazioni, cooperative, sindacati, organismi ecclesiastici. Tali incontri si sono focalizzati intorno a due domande:

- quali sono le questioni che sarebbe prioritario affrontare nel territorio di Cremona nei mesi a seguire: quelli che richiederebbero di essere presi in considerazione con maggior impegno, sia sul piano conoscitivo che sul piano operativo;
- quali sono i punti forti e i punti deboli esistenti nelle collaborazioni tra pubblico e privato e tra diversi attori: è cruciale che rispetto alle questioni in gioco si possa concorrere in modo positivo e costruttivo, perché non si può pensare di operare ciascuno per conto proprio.

A seguito degli incontri, da tutti gli interlocutori intervistati, emerge come la problematica considerata in questo periodo prioritaria nel territorio cremonese sia quella della povertà, intesa come condizione di insufficienza di reddito e di opportunità, che caratterizza la vita di singoli e famiglie appartenenti a fasce di popolazione che tendono a ampliarsi sempre più. Si tratta di una condizione collegata ai rapporti con il lavoro che si sono radicalmente modificati. Sono venute meno collocazioni lavorative stabili e continuative e questo ha portato perdite consistenti di reddito, precarietà e incertezze, per cui si ritrovano poveri (non in grado di far fronte alle necessità primarie) anche coloro che più o meno lavorano. Viene inoltre sottolineato e ribadito che la povertà riguarda complessivamente la qualità della vita rispetto alle collocazioni abitative, alle esigenze di consumo, alla cura della salute, all'educazione e insieme alle possibilità di partecipazione alla vita collettiva. Come denunciato anche dall'intenso lavoro della rete dell'Alleanza contro le povertà, nella povertà "sociale" prendono consistenza e si acquisiscono fenomeni di esclusione e emarginazione. Per quanto riguarda il secondo quesito relativo ai punti forti e punti deboli delle collaborazioni tra pubblico e privato è emerso che negli anni sono stati messi in campo molti progetti, si sono create molte occasioni per iniziative interessanti, si è lavorato intensamente intorno a temi complessi, si sono rese possibili acquisizioni di capacità di lettura della vulnerabilità. Il punto debole è che gli aspetti positivi rischiano di non essere messi in circolazione, le associazioni non recepiscono tali iniziative per affinare le loro letture; apprendimenti e competenze non sono resi adeguatamente visibili e si finisce per restare intrappolati in ruoli stereotipati. Ogni singola realtà associativa sembra concentrata unicamente sul singolo bisogno, perdendo di vista la visione complessiva. Precisamente a partire da queste analisi ha preso forma il progetto dei cantieri. Tale progetto ha avuto anche l'obiettivo di sperimentare forme nuove di partecipazione. Per qualificare l'elaborazione di un progetto complesso di promozione sociale, oltre a una più forte risposta politica, è decisivo il piano dell'innovazione organizzativa e metodologica, legata a luoghi fisici capaci di assumere un forte valore simbolico. I processi partecipativi sono complessi e hanno bisogno di allestimenti molto accurati per poter produrre nuovi scenari a responsabilità diffusa. Non basta invocare la partecipazione: occorre poi la convinzione che non si tratti solo di una consultazione dei cittadini, ma di uno sviluppo del senso e della capacità di progettazione sociale percepita come prodotta dalla volontà condivisa.

3.2.1 I temi trattati dai cantieri

La caratteristica fondamentale è la natura metadiscorsiva dei temi dei singoli cantieri e la configurazione relazionale dei problemi posti. Evidentemente poi gli ambiti tradizionali del lavoro sociale, nelle loro specificità, sono stati ricompresi entro queste aree tematiche, secondo declinazioni diverse (l'oggetto, il metodo, i destinatari, le figure professionali e le istituzioni coinvolte).

I temi oggetto dei cantieri che si sono svolti:

1. Povertà
2. Abitare
3. Fragilità - Disabilità e disagio psichico/Anzianità e non autosufficienza
4. Differenze: Pari Opportunità, differenza di genere e conciliazione
5. Migrazioni
6. Lavoro
7. Famiglia, Giovani e Territorio

Accanto ai cantieri lo sviluppo di alcuni tavoli di approfondimento su strumenti innovativi utilizzati per l'azione sociale quali:

1. Beni comuni e amministrazione condivisa
2. Artiterapie
3. Agricoltura sociale
4. Sport

4. LA PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE INDIVIDUAZIONE DI PROBLEMI E DEFINIZIONE DI OBIETTIVI

4.1 POVERTÀ

Il contesto nazionale ha visto un importante cambiamento sancito con la Legge nazionale di contrasto alla povertà n. 147 del 15 Settembre 2017 che ha introdotto in forma permanente il **Reddito di Inclusione** dal 1 Gennaio 2018, in sostituzione del SIA (Sostegno per l'Inclusione Attiva) già sperimentato attraverso il Piano Operativo Inclusione.

L'impianto del Rel conferma il ruolo centrale dei territori e in particolare dei Comuni nel coordinamento delle azioni a contrasto della povertà che prevedono un supporto economico e un percorso personalizzato di sostegno coerente con la valutazione multidimensionale del bisogno delle persone e delle famiglie.

A livello quantitativo, il Comune di Cremona ha registrato, alla data del 7 Dicembre 2018, 570 domande presentate, di cui 289 in corso di fruizione del beneficio, 8 per cui il beneficio è terminato (trattasi di ex beneficiari SIA), 195 respinte e 15 sospese (la sospensione è dovuta ad un mero ritardo nell'erogazione da parte dell'INPS in quanto il beneficio disposto fosse inferiore ai 20 Euro mensili).

Gli altri Comuni dell'ambito hanno maggiormente faticato ad intercettare le domande sul SIA/REI, solo di recente pare profilarsi un potenziamento nell'aggancio di situazioni rientranti nei requisiti disposti dalla normativa. Ad inizio dicembre i dati vedono 280 domande presentate e 109 accolte, 15 respinte e 20 sospese.

Questa impostazione strategica, che ha richiesto e richiede un rilevante sforzo di adeguamento delle competenze degli attori pubblici e privati del territorio, ha consentito di attivare azioni specifiche di contrasto della povertà assoluta che sono in corso di valutazione.

Il carattere strutturale del provvedimento consente quindi di far conto su risorse certe destinate ai livelli territoriali e comprensivi di interventi sociali, educativi e di inserimento lavorativo.

I criteri per l'introduzione dal 1 Aprile 2019 del **Reddito di Cittadinanza**, in via di definizione, presentano, come sottolineato in questi giorni anche dall'Alleanza nazionale contro la povertà, una discontinuità rilevante con questa impostazione in quanto il ruolo di coordinamento principale sarebbe affidato ai Centri per l'impiego, che ad oggi non sono in grado e non hanno le competenze istituzionali per la gestione di un intervento multidimensionale.

Il **Reddito di Autonomia** introdotto a fine 2015 costituisce la nuova politica integrata regionale costituita da diverse misure in ambito sanitario, sociale, abitativo e di ricerca attiva del lavoro (nidi gratis, bonus famiglia, voucher per l'autonomia, bonus affitto, PIL e abolizione super ticket). Si prevede anche un'azione coordinata sulle politiche abitative e la conferma della **Dote Unica Lavoro**, un percorso individuale di inserimento lavorativo in un'ottica di programmazione integrata ed un'offerta continua delle politiche della formazione e del lavoro.

I documenti regionali di riferimento per la programmazione zonale con particolare riferimento al contrasto alla povertà, sono:

1. Le Linee guida per la programmazione sociale a livello locale 2018-2020 (DGR X/7631 del dicembre 2017);
2. Il Piano regionale di prevenzione e contrasto alla povertà per il triennio 2018-2020 (DGR 662 dell'Ottobre 2018), in adempimento del D. Lgs. 147/2017 e del Piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà. Per la Lombardia si prevede un contributo del Fondo Nazionale di circa 31 milioni per l'anno 2018 che saranno ripartite tra gli ambiti territoriali in relazione alla popolazione residente e al numero di beneficiari SIA-Rel e, per i comuni capoluoghi di provincia alla presenza di persone senza fissa dimora. Una declinazione più operativa la troviamo nella Circolare regionale n. 9 del 17 dicembre 2018 "Programmazione locale in attuazione delle Linee di sviluppo delle politiche regionali di contrasto alla povertà" relativa alla predisposizione del Piano Locale di Attuazione da parte degli Ambiti territoriali;
3. Gli ambiti territoriali dovranno quindi il piano di attuazione locale di prevenzione e contrasto alla povertà 2018-2020.

Questi due strumenti delineano tre strategie chiave, che, come vedremo, risultano fortemente coerenti al percorso e alle indicazioni emerse dal territorio di Cremona al termine della precedente programmazione:

1. **Integrazione a livello distrettuale:** definizione della programmazione a livello di distretto con conseguente necessità di integrazione a livello sia di governance sia organizzativa tra territori (per l'ATS Valpadana si passa dai 9 attuali ambiti territoriali a 6 ambiti distrettuali);
2. **Integrazione a livello territoriale:** coordinamento degli interventi e presa in carico integrata, con conseguente necessità di rafforzamento a livello sia organizzativo sia operativo della rete dei soggetti - pubblici e non - che operano sul territorio;
3. **Prevenzione allo stato di povertà:** individuazione di strategie per l'intercettazione e il sostegno alle situazioni di vulnerabilità e rischio di caduta in povertà e di povertà moderata.

4.1.1 Esiti della programmazione 2015-2018

Le azioni intraprese nel periodo 2015/2018 hanno agito prioritariamente sul **rafforzamento della capacità di risposta alle situazioni di grave povertà e marginalità**. Esse hanno riguardato:

1. **Interventi di sistema** per implementare le nuove strategie di lotta alla povertà introdotte a livello nazionale (SIA -Rel) e per lo sviluppo di sinergie tra ente pubblico e Alleanza contro la povertà, prioritariamente con i soggetti che erogano sostegni materiali (pacchi alimentari, mensa, doccia, sostegno economico), con l'obiettivo di una migliore efficienza ed efficacia degli interventi stessi.
2. **Interventi di supporto alle persone**, attraverso forme di sostegno nell'accesso ai servizi e alle utenze e interventi sulle persone in situazione di gravissima marginalità.

Il principale esito del primo asse di intervento è il **Protocollo d'intesa per la realizzazione di azioni coordinate di contrasto all'esclusione sociale e alla povertà con il coinvolgimento del terzo settore**, sottoscritto per ora dalle realtà che operano sulla povertà alimentare, ma inclusivo rispetto ad altri soggetti. Esso rappresenta una tappa importante nel percorso sviluppato dai Servizi Sociali del Comune di Cremona finalizzato a sviluppare un orientamento ben preciso, anche nella prospettiva di uno sviluppo territoriale: riconoscere la ricchezza di un territorio nel quale sono presenti vari soggetti portatori di conoscenza ed esperienza dalle quali non si può prescindere e con i quali è importante sviluppare attività di ascolto e progettualità. L'evoluzione dell'approccio nei confronti dei bisogni che emergono a livello locale, improntato ora su modalità analoghe a quelle presenti nel protocollo, porta ad un cambiamento del contenuto del lavoro sociale e stimola una revisione dei modelli culturali e delle modalità utilizzate dal sistema pubblico. Al Protocollo si è accompagnato un percorso formativo rivolto ad un pubblico più ampio, che ha messo in comunicazione buona parte della rete coinvolta nell'accompagnamento di situazioni di esclusione sociale, con l'obiettivo di portare i soggetti presenti alla condivisione alla consapevolezza di saperi e approcci alla povertà, confrontandosi sulla polisemica di concetti quali bisogno, presa in carico, successo dell'intervento. A questo si è aggiunta la necessità di aumentare la capacità di sinergia operativa della rete di soggetti attivi a contrasto della povertà sul territorio, cercando di individuare gli ostacoli di ordine organizzativo e cognitivo che rendono difficile la sinergia tra enti diversi, ma anche i punti di forza provenienti dal lavoro comune; aumentare le competenze di progettazione e costruzione di reti, attraverso la presentazione delle principali opportunità per il contrasto alla povertà a livello europeo e nazionale; infine si è cercato di migliorare la capacità di monitoraggio e valutazione degli interventi a contrasto della povertà, attraverso la riflessione sull'importanza di aspetti quali la qualità del dato, la tracciabilità degli interventi, la condivisione delle informazioni.

Con riferimento al secondo filone di intervento i due principali esiti sono stati:

1. **La collaborazione con la Fondazione Banca dell'Acqua** di Padania Acque e l'Azienda Sociale del Cremonese per la definizione di una prassi operativa che permetta la cancellazione del debito agli utenti morosi impegnati in attività di rilevanza sociale utili alla comunità di riferimento;
2. **L'accordo di collaborazione con Linea Più** (che è il maggior gestore di erogazione servizi di luce e gas del territorio cittadino), in via di formalizzazione e con possibilità di rinnovo annuale, riguardante

due tipologie di utenti con rispettivi percorsi metodologici di fronteggiamento della fatica nel sostenere il pagamento delle fatture per consumi: a) utenti "da tutelare" (circa 30) per i quali l'Amministrazione comunale si farà carico in modo totale del pagamento delle utenze di luce e gas, in presenza di un accordo sociale con l'assistente sociale di riferimento; si tratta di persone con margini di miglioramento molto residuali e per le quali si è ritenuto di agire professionalmente su altri fronti, garantendo nel contempo una serenità di fondo rispetto al pagamento delle utenze; b) utenti che esprimono difficoltà temporanee nel pagamento delle utenze, per i quali si faranno interventi di integrazione economica sporadici, nel quadro di un progetto teso a sostenere e monitorare situazioni di vulnerabilità che rischiano lo scivolamento in situazioni di marginalità marcata.

- 3. La convenzione stipulata con Coop. Servizi per l'Accoglienza**, che non rappresenta solo il rinnovo formalizzato di un rapporto strutturato e proficuo con la realtà citata, ma mette in campo il progetto di passare nei prossimi anni da un sistema di disponibilità in camere multiple abbastanza indistinto nella allocazione delle persone, alla possibilità di un sistema misto tra l'attuale e mini alloggi in convivenza di due/tre persone, accomunate da percorsi simili in seguito a separazioni conflittuali o allontanamenti disposti dalla Magistratura. L'obiettivo è garantire a queste situazioni un contesto in cui sia possibile incontrare i figli in un ambiente maggiormente funzionale ad una relazione familiare. La sperimentazione è in partenza con le prime due situazioni in carico ai servizi sociali, simili per tipologia di problematiche oltre che di caratteristiche personalologiche delle persone interessate. Il periodo di soggiorno in tale allocazione non dovrebbe protrarsi a lungo in quanto deve raccordarsi con il sistema presente di Housing sociale e alloggi di edilizia pubblica, sulla base di una progettualità definita nel primo periodo dopo l'ingresso e che necessariamente preveda tempi di monitoraggio e verifica delle situazioni inserite. L'obiettivo più generale, al di là della convenzione citata, è quello di creare un sistema che veda Coop. Serv. Acc. capofila di un sistema in rete nel territorio che possa contrastare l'emergenza abitativa legata a persone afferenti al target della gravissima marginalità. Si è cercato da settembre di impostare un lavoro con i partner del territorio al fine di comprenderne la reale fattibilità non senza fatiche legate ad una differente visione rispetto agli interventi da agire come pure delle risorse da allocare e da chi. **Rimane particolarmente esposta la problematica femminile in tale ambito per la quale al momento non si è addivenuti ad un pensiero costruttivo.**

4.1.2 Strategie per il 2019-2020

Accanto all'attore pubblico, il territorio di Cremona vede una rete di organizzazioni del terzo settore attive sul tema delle povertà e dell'esclusione sociale, che hanno costituito nel 2014 l'Alleanza contro la povertà. I lavori del Cantiere Welfare, così come i percorsi attivati sul territorio, hanno evidenziato che gli attori principali pubblici e privati concordano sulla centralità del tema povertà, che deve essere riconosciuto dalle politiche pubbliche e, in particolare, nel Piano di Zona. Anche in altri Cantieri (ad es. nel Cantiere Lavoro) sono emerse riflessioni sul rischio di caduta in povertà per le persone e le famiglie colpite dalla perdita del lavoro, il che evidenzia ulteriormente la centralità delle politiche di contrasto alla povertà.

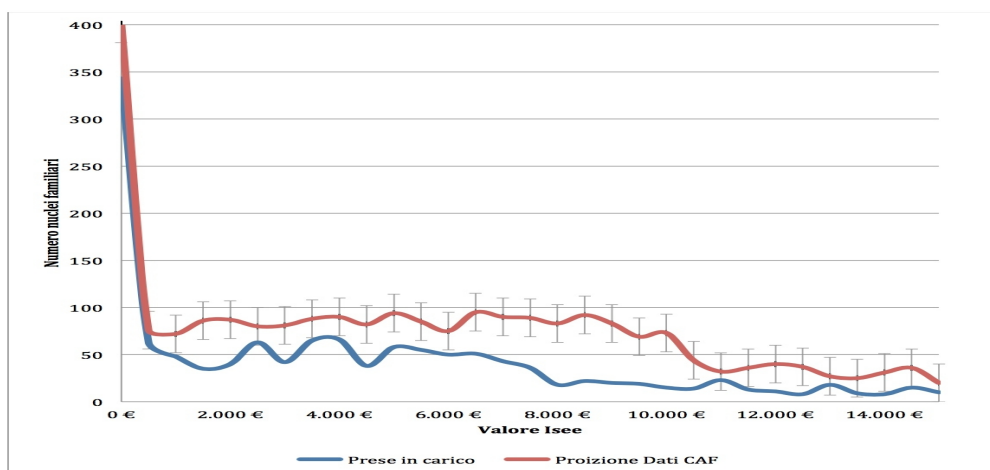
L'azione congiunta tra soggetto pubblico e soggetti no profit aderenti all'Alleanza ha permesso alla città di Cremona di dotarsi di un insieme composito di strumenti per rispondere alle sfide che le nuove povertà urbane pongono, in particolar modo con riferimento alle situazioni di grave e gravissima fragilità.

A fronte di questa capacità di risposta, emergono alcune criticità, che costituiscono le sfide e gli obiettivi per la programmazione futura:

- 1. Condivisione della conoscenza:** si riscontra da parte di tutti i soggetti impegnati nel contrasto alla povertà un'insufficiente condivisione delle informazioni. La condivisione della conoscenza è un presupposto ormai non prorogabile nelle strategie di contrasto alla povertà, poiché è su essa che si basano sia a livello individuale la possibilità di progetti realmente integrati e personalizzati, sia a livello di sistema la possibilità di programmare gli interventi e rispondere ai cambiamenti e ai bisogni emergenti del territorio. La strada da seguire è creare delle infrastrutture immateriali – di cui è un primo tentativo la sperimentazione avviata fra Comune di Cremona e Società San Vincenzo

de Paoli all'interno del progetto “Accogliamo il Bisogno” finanziato dal ministero con fondi UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) – che permettano la condivisione tra i soggetti della rete almeno dei dati più rilevanti sulle persone in carico, grazie ai quali poter seguire in maniera integrata i progetti di sostegno e aiuto. Su questa banca dati devono innestarsi modus operandi condivisi, che permettano una risposta comune all'intera rete, non per appiattire e omogeneizzare la ricchezza di approcci che deriva dalle specificità dei diversi soggetti, ma per avere un'intelligenza collettiva che permetta ai soggetti della rete di conoscersi reciprocamente e rispondere in maniera coordinata sfruttando i punti di forza di ognuno e il valore aggiunto generato del lavorare insieme.

2. **Prevenzione della caduta in povertà:** si riscontra sia da parte dell'ente pubblico sia da parte della rete del privato sociale una certa difficoltà ad intercettare e mettere in campo una risposta – non necessariamente assistenziale ma anche orientativa ed educativa – per condizioni di “povertà moderata”, che possono nascondere situazioni di bisogno non espresso e preludere in certe condizioni alla caduta in situazioni di grave povertà o disagio. Come evidenzia il confronto fra la condizione reddituale dei soggetti seguiti dai Servizi pubblici e l'andamento dei redditi dei cittadini che hanno richiesto certificazione ISEE ai CAF, l'ente pubblico intercetta in modo abbastanza adeguato le fragilità economiche gravi/gravissime, ma restano fuori dalla rete di protezione nuclei familiari con ISEE < 7.500 € e < 10.000 €, per i quali può profilarsi un preoccupante fenomeno di povertà.



La strada da seguire è la creazione di un sistema di presidi sul territorio che siano in grado di cogliere e orientare le situazioni di rischio verso la rete di contrasto alla povertà. Un sistema di allerta - già ipotizzato nella precedente programmazione, ma che ora può giovare di una rete più consolidata di soggetti che operano sui territori a stretto contatto con le realtà locali e sono nel contempo inseriti nella rete cittadina a contrasto della povertà - formato ad esempio dalle scuole (a partire dai nidi e dalle scuole dell'infanzia), dai centri di assistenza fiscale, dal Sistema Sanitario di base, dagli sportelli di ascolto del terzo settore. L'operatività e l'efficacia del sistema - che non deve generare aspettative irrealistiche negli utenti, né sovraccarico e frustrazione per gli operatori - deve essere sostenuta e garantita da una azione volta a definire strumenti di rilevazione e indicatori condivisi, un comune approccio, canali di comunicazione col pubblico veloci ed efficienti e una adeguata formazione agli insegnanti e agli operatori. Si potrebbe intanto partire da una platea conosciuta, i “diniegati Rel” per sperimentare come possa essere elaborato un pacchetto di risposte comuni fra pubblico e privato. A questo proposito nell'ambito del rinforzo del sistema sociale si potrebbe riprendere il tema dell'educatore domiciliare, che soprattutto sui minori e sull'educazione alla gestione economica delle famiglie potrebbe avere un impatto significativo.

4.1.3 Valutazione delle misure a contrasto della povertà nel Piano di Zona 2015-2018

La programmazione sociale 2015-18 ha evidenziato che il sistema delle politiche sociali territoriali presenta forti incertezze nell'affrontare il fenomeno della vulnerabilità. Tra le priorità che erano indicate nel Piano, che indica nell'integrazione delle policy la strada principale per contrastare la povertà, sono comprese infatti:

1. l'attenzione a nuove forme di fragilità e vulnerabilità, che stanno intaccando i livelli di protezione sociale;
2. la necessità di costruire un sistema di conoscenza del welfare locale.

Nelle proposte avanzate per potenziare il sistema della conoscenza uno dei focus tematici è quello della vulnerabilità e nuove forme di emarginazione da sviluppare in particolare nel 2017. Inoltre si proponeva la realizzazione di un cruscotto di monitoraggio e valutazione del contesto, dei bisogni, delle risposte. Le risorse dedicate nel Piano all'area fragilità e inserimento sociale sono state complessivamente 1.238.000 Euro pari a circa il 7% del totale delle risorse.

4.1.4 Proposte di sviluppo ed obiettivi per 2019-2020

E' necessario fare un bilancio dello stato di attuazione del Piano di Zona in termini di contrasto alla povertà; nel corso del periodo 2015-2017 il quadro di interventi nazionali, come già ricordato, ha rafforzato in maniera determinante i Comuni nel ruolo di coordinatori della misura, spingendo a un rafforzamento delle competenze e a un nuovo rapporto con le persone, con le famiglie e con gli altri attori del territorio. Il Piano di Zona 2018-2020 ha quindi l'onere di prevedere azioni specifiche per rafforzare a livello locale questa strategia, pur nell'incertezza degli orientamenti nazionali di policy prima ricordati. Le proposte che seguono vanno in questa direzione e costituiscono le piste di lavoro strategiche per le policy pubbliche.

1. **Condivisione della conoscenza:** si propone di attivare un sistema condiviso di conoscenze del fenomeno della povertà assoluta a partire dall'esperienza già attivata dal Comune di Cremona. In particolare si individua la dimensione territoriale dei sub ambiti come la più idonea a costruire reti di condivisione della conoscenza alimentata dagli attori che operano sul territorio. E' necessario comunque un raccordo operativo strutturale con i sistemi di rilevazioni dei Comuni e il coordinamento a livello Ufficio di Piano di Zona della raccolta e elaborazione dei dati. Questa azione specifica può ovviamente inserirsi nel rilancio e potenziamento del cruscotto di monitoraggio, ma data la sua peculiarità necessita di un'attenzione specifica.
2. **Prevenzione della caduta in povertà:** si propone di individuare una rete selezionata di presidi pubblici e del terzo settore (scuole, nidi, CAF, Sistema Sanitario di base, sportelli di ascolto del terzo settore etc.) che dovrebbero funzionare da punti di ascolto e individuazione di situazione di povertà, da prendere in carico da parte della rete dei servizi sociali dedicati. E' necessario prevedere nel Piano di Zona : a) un'azione di sistema che coinvolge ente pubblico ed enti del terzo settore che già operano a contrasto della povertà, per l'individuazione di strumenti di rilevazione e indicatori condivisi e di un pacchetto di risposte comuni tra pubblico e privato; b) un'adeguata formazione e sensibilizzazione degli operatori scolastici e sanitari per rendere efficace questa azione, nel rispetto della privacy e della dignità personale, senza ingenerare aspettative irrealistiche nell'utenza e frustrazione negli operatori.
3. **Strutturazione di sistemi locali di economia circolare per sostenere le persone in difficoltà:** si propone di rafforzare nel territorio dell'ambito due sistemi di economia circolare - alimentare e energetico - con lo scopo di ridurre gli sprechi e favorire comportamenti orientati al consumo consapevole. Il contrasto alla povertà, come già sperimentato in molti territori, comporta per il sistema alimentare la creazione di una rete di "donatori" stabili di eccedenze e cibo (aziende, supermercati, produttori agricoli, commercianti, ristoranti) che alimentano una rete di distribuzione dei generi alimentari diffusa, solidale e riconosciuta. La rete può attuare anche interventi di

formazione all'educazione alimentare rivolta alle persone in difficoltà. Il sistema energia può portare a una riduzione del consumo energetico domestico favorito da interventi di educazione energetica rivolti alle persone in difficoltà sostenute dai Comuni attraverso il pagamento delle bollette e con accordi con le Società che gestiscono sul territorio le risorse energetiche (luce, gas, acqua). Sotto questo profilo particolare attenzione deve essere data alle situazioni di frammentazione degli enti gestori, tipica dei piccoli comuni, ma che riguarda comunque tutti gli utenti che hanno aderito a contratti con gestori diversi da quelli principali del territorio, con i quali più difficilmente si può arrivare a convenzioni quali quelle sperimentate dal Comune di Cremona con Linea Più e Padania Acque ma con cui è necessario individuare strumenti di collaborazione. Un ultimo aspetto riguarda invece l'educazione finanziaria rivolta a gruppi a rischio di caduta in povertà a causa della mal gestione del proprio reddito. E' sempre più rilevante progettare filiere di economia circolare a livello locale che siano in grado di trasformare la produzione, la logistica, il consumo e il riciclo delle risorse; filiere orientate a fini solidaristici, di lotta alla povertà e di promozione dell'integrazione sociale. Esempi già consolidati in questo senso, a livello locale, riguardano il recupero delle eccedenze e degli scarti alimentari per sostenere con pacchi alimentari le famiglie in difficoltà e le mense che erogano pasti per gruppi fragili. Ulteriori sviluppi in questa direzione permetterebbero di coniugare la sostenibilità ambientale, lo sviluppo di nuove attività economiche (con opportunità di occupazione per disoccupati e soggetti fragili) e il riciclo e recupero delle risorse nel sistema locale. Ad esempio si auspica il recupero di terreni da destinare all'agricoltura sociale, per produrre ortaggi per i pasti solidali del terzo settore, utilizzando gli stessi terreni per il conferimento dell'organico di scarto delle mense per la produzione di compost. L'esperienza dell'Orto Sinergico nella frazione di Cavatigozzi, per ora ancora allo stadio iniziale, potrebbe essere sviluppata come sperimentazione in tal senso, assumendo una valenza non solo sociale e comunitaria, ma anche sul piano educativo e della sostenibilità. Altri progetti di economia circolare presuppongono minor investimento iniziale ma possono essere altrettanto efficaci, attraverso campagne mirate di educazione al consumo e al risparmio responsabile e sostenibile.

- 4. Risorse:** si propone di aumentare la percentuale di risorse sul totale delle risorse previste dal Piano di Zona destinate al contrasto alla povertà e gestite in modo congiunto dai Comuni.

4.2 ABITARE

Il tema dell'abitare è sempre più in questi ultimi anni oggetto di interesse del lavoro sociale in quanto ambito che per primo, insieme a quello del lavoro, risente - ed è segnale - dello scivolamento verso la condizione di fragilità sociale da parte di molti nuclei familiari.

A livello regionale si è assistito alla formulazione di un nuovo indirizzo su questo tema: con la L.R. 16/2016, Regione Lombardia infatti non solo ha provveduto a riformulare il modello di accesso al patrimonio abitativo pubblico e le sue modalità di gestione, ma ha anche messo a sistema l'insieme di iniziative sperimentali finanziate negli anni precedenti (direttamente o tramite trasferimenti di fondi nazionali) volte a contrastare il fenomeno del disagio abitativo causato dall'aumento di popolazione in condizioni di vulnerabilità sociale ed economica. Il mutamento del quadro normativo di riferimento comporta senza dubbio per il territorio la necessità di rivedere assetti organizzativi e prassi, ma ancor di più costituisce occasione di confronto con una proposta di ripensamento dell'intervento pubblico legato alla casa, che dà centralità alla lettura condivisa a livello distrettuale e pone l'accento sul carattere di servizio di tale intervento. Sembra quindi opportuno mettere al centro del confronto, prima ancora di linee di indirizzo e strategie di intervento, una definizione condivisa della cornice entro la quale tale oggetto si colloca.

4.2.1 Inquadramento dell'oggetto di lavoro: l'abitare sociale

La scelta della cura dell'abitare è, per una città e per un territorio, una scelta strategica, che riguarda e deve riguardare tutti. Questo perché l'abitare è una leva fondamentale per promuovere il benessere e il miglioramento della qualità della vita. La questione dell'abitare non è, quindi, fatto disgiunto dalle strategie

di lotta contro la povertà, in quanto povertà, marginalità ed esclusione sociale, sono risultati di scelte precise e non solo la conseguenza di una profonda crisi economica globale. Tra le più importanti "capacitazioni" sulle quali agire, la qualità dell'abitare non rappresenta tanto uno dei fattori sui quali investire per migliorare la qualità della vita di singoli e comunità, quanto l'elemento dal quale poter partire al fine di rendere possibili altri funzionamenti relativi alla fruizione di diritti, tra i quali:

- La fruizione e alla produzione di cultura e conoscenza;
- L'essere inseriti in un sistema significativo di relazioni, affetti e cure di vicinato;
- Vivere in contesti con coesione sociale;
- Poter fare esperienza della partecipazione democratica.

Abitare permette di sentirsi a casa, a proprio agio, riconosciuti e mai ignorati. Abitare è luogo del sentire umano e civile, della espressione e condivisione dei sentimenti, delle proprie intimità e profondità. L'abitare è il luogo dell'incontro per eccellenza: del congiungersi primario tra mondo interno e mondo esterno; della relazione significativa tra le persone. Abitare permette di avere un ruolo, riconosciuto e valorizzato; di prendere parola per descrivere e costruire un pezzo di realtà. Abitare e condividere e, socialmente, partecipare. È in questa direzione che l'abitare diviene sociale, cura fondamentale per la vita di persone e città. Chi lavora, l'abitare assume un ruolo importante per lo sviluppo di percorsi di emancipazione individuale e sociale.

Cura dell'abitare: prossimità e mediazione

Gli obiettivi perseguibili attraverso il lavoro sull'abitare sono: promuovere l'espansione delle capacitazioni individuali; allargare e rafforzare i sistemi di relazione; far emergere abilità e competenze di ciascuno; far crescere la reciprocità e la condivisione; far nascere percorsi di lavoro attorno ai problemi prodotti dalla fragilità dei diritti e dalle condizioni economiche personali; mettere in luce snodi e risorse individuali e sociali in modo anticipatorio, attorno ai quali produrre collettivamente, forme di intervento adeguate – processi di azione preventiva – pianificazione strategica di interventi di politica pubblica.

Prossimità, connessioni e mediazione: sono i tre concetti alla base di un lavoro strategico di cura dell'abitare. Primo tra tutti appare l'essere vicini reciprocamente, mai soffocanti, ma attenti al bene dell'altro, alle sue domande, ai desideri, ai suoi bisogni. Vicini per dare vita ad una realtà prossima, un mondo in cui vivere nel quale non sentirsi dispersi, soli, incompresi e vittime senza colpa di un destino difficile. In città e quartieri dispersi, frammentati, così come nei piccoli centri, non ci si incontra, ciascuno vive la propria condizione in solitudine; a volte nella vergogna, altre nella rabbia, che viene agita attraverso competizione e conflitti che si riversano quasi sempre su chi fa più fatica. Per questo serve immaginare un'azione di mediazione, di avvicinamento tra le vite, gli interessi, le risorse, i progetti.

Una prossimità nell'abitare permette agli operatori di incontrare le persone nel luogo dei significati più profondi; nello spazio in cui le donne e gli uomini si manifestano per quello che sono, sentono e desiderano pienamente.

4.2.2 Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020

Gli approfondimenti realizzati attraverso gli incontri del Cantiere Abitare, effettuati in diverse sedi territoriali, hanno messo in evidenza su questo tema alcuni elementi di comunanza, pur nelle peculiarità che distinguono i piccoli dai medio-grandi centri, in particolar modo riguardanti la presenza e gestione del patrimonio residenziale pubblico. Nell'intento di accorpare gli elementi di attenzione che il territorio ha portato nel confronto, si possono delineare le proposte prioritarie e che interessano in maniera trasversale il tema dell'abitare e delle politiche di welfare ad esso collegate.

Dall'emergenza alla prevenzione

È necessario dotare il sistema di strumenti che aiutino gli operatori e le persone a cogliere per tempo i segnali dell'avvio di una situazione di difficoltà, più o meno significativa, per poter definire, attorno ad essa, le necessarie cure. Cogliere alcuni segnali insiti in comportamenti, aumentare la sensibilità tra vicini, aumentare la prossimità sono strategie da implementare, così come la maggiore diffusione tra i soggetti del territorio di informazioni e conoscenze utili ad una conoscenza precoce delle situazioni di difficoltà.

In quest'ottica un ruolo rilevante è ricoperto dalla cura della morosità. L'estendersi della situazione di crisi sta raggiungendo un numero sempre più alto di persone e nuclei familiari: un processo che si sviluppa in modo lento ma inesorabile, grave ma, proprio per queste caratteristiche, intercettabile per tempo. Risulta importante attivare strumenti attraverso i quali intercettare le situazioni più fragili, mettendo in campo le risorse di sostegno e accompagnamento necessarie a non giungere a situazioni non più gestibili.

Facilitare la vita in comune, anche in un'ottica intergenerazionale

Molto si può fare per facilitare i processi di coabitazione, attraverso un investimento nella cura dei processi di socializzazione e di mediazione sociale.

L'età delle persone nelle città si va via via innalzando e gli anziani, oltre ad essere portatori di domande sociali, potrebbero rappresentare una interessante risorsa sull'abitare per le città ed i paesi. Si possono studiare forme di coabitazione, di condivisione degli spazi.

Allo stesso modo è opportuno non sottovalutare l'investimento nella cura degli spazi urbani e dell'abitare sociale, come occasione per sostenere i giovani e i loro differenti modi di abitare, così come la nascita di progetti di innovazione sociale, la nascita di servizi di "gestione sociale" dell'abitare, amministratori sociali attenti alla gestione e alla persona anche tramite la valorizzazione e la cura delle periferie. La duplice attenzione al contesto urbano, sia dal punto di vista strutturale che della cura della socialità, sembra un ingrediente fondamentale per progetti di rigenerazione dei quali le amministrazioni possono farsi promotrici ed è un elemento trasversale a tutto il tessuto urbano, comprendente patrimonio pubblico o privato.

Cura e manutenzione dei contesti ERP

La gestione del patrimonio afferente ai Servizi Abitativi (come definiti dalla nuova normativa regionale) costituisce una parte rilevante delle politiche di welfare abitativo degli enti locali e richiede di una cura particolare il modello di accesso a tali servizi, così come si è delineato negli ultimi anni, ha portato ad una concentrazione di situazioni di fragilità all'interno dell'inquinato. Pur nella consapevolezza che l'accesso al patrimonio dei Servizi Abitativi non può costituire l'unica risposta alla crescente difficoltà di molte famiglie nel mantenere l'abitazione, è necessario riaffermare la necessità di riservare un'attenzione particolare ai contesti ERP. Tale attenzione si declina da una parte nella possibilità di sperimentare strategie di intervento sociale ed accompagnamento dell'inquinato e dall'altra nell'investimento e maggiore razionalizzazione di risorse destinate al Settore Manutenzione per rispondere al bisogno di cura degli spazi dell'abitare, perché vivere in un ambiente bello, pulito, sano, educa e fa crescere civilmente. Sono entrambe strade in merito alle quali Regione Lombardia in questi anni sta investendo risorse a sostegno di progettualità degli enti proprietari e gestori. Inerente al primo aspetto, ovvero alla cura della dimensione sociale, desta interesse la possibilità di prevedere appositi servizi per la gestione sociale dei contesti di edilizia residenziale pubblica: le sperimentazioni fin qui condotte mettono in evidenza come questo tipo di servizi porti risultati nel momento in cui riesce ad integrarsi a pieno con gli altri aspetti della gestione, ovvero quello amministrativo e manutentivo, in quanto con un alto impatto sulla quotidianità della vita degli inquilini.

Studiare e bilanciare i criteri di accesso al sistema casa

Un altro aspetto rilevante inerente i Servizi Abitativi è costituito dalle modalità di accesso e gestione. La linea regionale in merito all'accesso al patrimonio di edilizia pubblica va nella direzione di un automatismo nell'abbinamento tra domanda e alloggio, escludendo valutazioni professionali capaci di leggere l'impatto sociale dell'inserimento del nucleo familiare in un determinato contesto abitativo. Questo aspetto, unito alla soglia di accesso per la fascia di popolazione in condizione di indigenza, rende ancora più determinante avviare una riflessione allargata sui sistema di servizi intorno all'abitare e i relativi criteri di accesso. Tale ragionamento deve necessariamente estendersi alla ALER di riferimento, che costituiscono partner privilegiato nella sperimentazione di pratiche comuni; allo stesso tempo non può ignorare le realtà del privato alle quali la normativa regionale apre spazi interessanti – seppure ancora in via di definizione – all'interno della gestione dei Servizi Abitativi. Nell'ottica di un lavoro di sistema, serve avviare collaborazioni capaci di studiare proposte adeguate alle diversificate situazioni dei destinatari, riuscendo a leggere ed attivare le risorse del mercato immobiliare. Questo percorso apre quindi la strada ad una più diffusa sperimentazione di forme di collaborazione tra enti locali, privati e privato sociale, nell'attivazione di percorsi di housing sociale e di lettura condivisa dei fenomeni legati al disagio abitativo.

Altro tema emergente e collegato ai precedenti è quello del ruolo del Pubblico nella gestione del patrimonio privato: non di rado si assiste alla richiesta da parte di privati in difficoltà nella gestione del proprio patrimonio di un subentro da parte dell'ente locale, a sua volta non in grado di farsi carico di spese per manutenzioni straordinarie e ordinarie. Si riscontra allora l'esigenza di condividere un ruolo del Pubblico inteso in un'accezione più legata alla governance dei processi di incontro e attivazione delle risorse del privato e del privato sociale, anche mediante l'accesso a progettualità di più ampio respiro, richiamando prima di tutto ad un confronto sulle finalità degli interventi all'interno del contesto territoriale.

Attivazione di modalità di lavoro intercomunali

Molte sono le questioni che ruotano attorno al tema dell'abitare; tante ed interconnesse. Per meglio affrontare questa esperienza della vita delle persone servono risorse che spesso i piccoli comuni non posseggono. A partire dalla raccolta e dalla lettura strategica dei dati, l'abitare dovrebbe essere dunque affrontato in una dimensione intercomunale, al fine di aumentare il livello e la qualità di cura nel territorio distrettuale.

Al fine di far dialogare spazi diversi del territorio, promuovere la contaminazione delle esperienze, il loro scambio e diffusione, appare opportuno prevedere una messa a sistema di spazi e tempi di confronto stabili, propedeutici anche alla programmazione politica e sociale attorno alla questione strategica dell'abitare.

4.3 FRAGILITÀ

I contributi di seguito sviluppati rappresentano le dimensioni principali che hanno consentito di prendere in esame, nella prospettiva del Piano di Zona la condizione delle fragilità. Nella fattispecie infatti si è ritenuto di individuare quali focus di approfondimento principali le seguenti aree tematiche:

1. **La disabilità;**
2. **La non autosufficienza;**
3. **Il disagio psichico;**
4. **Le dipendenze.**

4.3.1 Disabilità

Il panorama degli interventi in favore delle persone con disabilità è caratterizzato da eterogeneità di efficienza ed efficacia per distribuzione geografica, riferimenti normativi, risorse a disposizione e soddisfazione delle persone e delle loro famiglie; tuttavia, al di là di queste differenze, emerge diffusamente la necessità di andare oltre la presa in carico sanitaria e di estendere l'approccio ai bisogni e alle aspettative di questi cittadini, in funzione della loro partecipazione alla comunità, contribuendo attivamente alla costruzione di una nuova società caratterizzata da umanizzazione, uguali opportunità, non discriminazione, inclusione per tutti.

Rispetto a questa aspettativa, esperienze e dibattiti hanno stimolato un vero e proprio cambiamento di paradigma di intervento: **da assistenziale a bio-psico-sociale**. Un cambiamento che si è progressivamente evoluto integrando, come risultato da raggiungere, il miglioramento della Qualità di Vita; ovvero la strutturazione degli interventi non a partire da una presunta idea di "normalità", ma da quanto le persone – e, in questo caso, le persone con disabilità intellettive, lungo tutte le fasi del loro ciclo di vita - ritengono importante per la loro esistenza in termini di opportunità e possibilità.

Questo nuovo approccio porta a mettere in discussione il sistema esistente, sia in termini di progettazione che di erogazione di servizi e sostegni e richiede la ricerca e sperimentazione di pratiche e sistemi più efficaci e coerenti con questi principi, orientato alla inclusione, la partecipazione attiva e alla valorizzazione di ogni capitale umano, compreso quello rappresentato dai cittadini in condizioni di fragilità.

Ma come è possibile, oggi, operare nella direzione della Qualità della Vita delle persone e delle loro famiglie? Che ruolo hanno gli operatori, i servizi, gli amministratori, e in modo particolare come è possibile coinvolgere il tessuto sociale, la comunità e la cittadinanza in questo processo di innovazione della città e del territorio?

Come si può mettere realmente al centro la persona con disabilità, anche con alte necessità di sostegno, nella pianificazione, erogazione e verifica di qualsiasi servizio e più in generale del proprio progetto di vita?

Quali strumenti sono oggi a disposizione per la costruzione di progetti di vita significativi, efficaci e rispondenti alle aspettative delle stesse persone con disabilità?

Il Modello: Qualità di Vita, Progetto di Vita e Welfare

La prospettiva della Qualità della Vita viene definita come insieme delle condizioni di vita, salute e benessere desiderate da una persona (Schalock, 1996); rappresenta un principio fondamentale per ridefinire i modelli di welfare a beneficio delle persone con disabilità e delle loro famiglie. Il nuovo approccio alla disabilità, basato sui diritti umani e coerente a quanto previsto dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ha posto un'enfasi particolare sul rispetto di diritti, a partire da quello di piena partecipazione ed inclusione sociale; e d'altra parte prende le distanze da concettualizzazioni e pratiche che hanno contribuito a produrre segregazione, marginalità ed esclusione delle persone con disabilità.

Anche gli obiettivi si evolvono. La logica della “guarigione” sembra essere oggi definitivamente superata tramontata, o quanto meno ampiamente integrata in una prospettiva più globale e spiccatamente psicosociale, mentre l’orizzonte a cui puntare diventa quello del “miglioramento del funzionamento umano”, in accordo con l’adozione del modello concettuale di ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità, OMS 2001); questo significa concentrare l’attenzione sull’interazione fra la condizione di salute e più in generale di vita quotidiana delle persone ed i “fattori contestuali”: cioè i fattori ambientali (ambiente fisico, sociale e gli atteggiamenti in cui le persone vivono e conducono le loro esistenze) e quelli personali (background personale della vita e dell’esistenza di una persona come il sesso, la razza, l’età, comprendendo a pieno titolo i valori, le aspettative, le esperienze, le biografie delle persone coinvolte e la cultura del proprio ambiente). In tale nuova ottica, modificare le proprie condizioni di benessere, le proprie abilità, l’autonomia nella vita quotidiana, la vita indipendente, le relazioni, l’accesso e la partecipazione alla vita sociale, non può derivare da un processo standardizzato e uguale per tutti. Il punto di partenza non potrà che essere ciò che la persona ritiene importante, desidera e riconosce come opportuno per potersi adattare ai propri ambienti di vita. Su questa base si progetterà uno specifico piano di aiuti, sostegni e risorse a cui accedere per migliorare competenze, comportamenti, capacità, ruolo e partecipazione nella comunità di cui si fa parte.

Qualità della vita non significa, infatti, essere conformi alla normalità e alla media delle altre persone, ma vivere con soddisfazione, in contesti condivisi e scelti, con il sostegno necessario.

Questo approccio, sviluppato nell’ambito di ricerche e sperimentazioni a livello nazionale ed internazionale, determina i principi essenziali su cui si articola il Piano di Zona, relativamente al tema del servizio di assistenza all’autonomia personale, per l’età evolutiva e per quanto riguarda i servizi per le persone con disabilità in età adulta, compreso l’opportunità della normativa del “Dopo di Noi”:

Principi:

1. Concettualizzare il livello di Qualità della Vita di ogni persona attraverso 8 ambiti ben definiti, Benessere Fisico, Benessere Materiale, Benessere Emozionale e Psicologico, Autodeterminazione, Sviluppo Personale, Relazioni Interpersonali, Inclusione Sociale, Diritti ed Empowerment (8 domini di Schalock e Verdugo, 2002);
2. Riconoscere, per ciascuna persona, cosa si è capaci o incapaci di fare; quali sono i beni e le risorse di cui si dispone e quelle che mancano in funzione di una ricomposizione del paniere di capacità, di risorse e di aggiustamenti ambientali necessari per vivere meglio ed essere più soddisfatti della propria situazione esistenziale;
3. Valorizzare ed investire al massimo possibile sulle risorse informali e il patrimonio di servizi e di sostegni che una comunità è in grado di mettere a disposizione di tutti i propri membri e facilitando, per coloro che sono in condizioni di svantaggio, le opportunità di accesso e fruizione degli stessi, siano essi luoghi, spazi, attività, disponibilità della città e del territorio;
4. Sviluppare e consolidare leadership e connessioni tra tutti gli stakeholders coinvolti, in funzione di una attivazione e promozione costante del lavoro di rete, per cui il sistema dei fornitori formali e informali di sostegno si configura come l’insieme degli snodi della rete territoriali di opportunità e risorse, a cui ogni persona e ogni famiglia può accedere con flessibilità e rispetto della specificità e della individualità dei bisogni;
5. Sostenere nel tempo la presa in carico, accompagnando la persona in condizioni di fragilità lungo tutte le fasi del ciclo di vita, dall’età infantile all’età adulta, al momento del “Dopo di Noi”, rispettando l’evolvere dei bisogni e ponendo particolare attenzione alle transizioni, quando si modificano e diventano più critici i riferimenti istituzionali del sostegno;
6. Rivitalizzare le esistenze delle persone in condizioni di fragilità istituzionalizzate, per le quali il piano intende sfatare, per quanto possibile, il mito negativo dell’istituzione come “ultima spiaggia”, esplorando anche in questi casi eventuali opportunità di rientro in contesti di assistenza e di servizio più inclusivi e corrispondenti alle necessità, bisogni e aspettative di un cittadino piuttosto che di un utente cronicizzato:

7. Iniettare flessibilità e variabilità nelle risposte ai bisogni, integrando con la strategia dei tavoli, delle co-progettazioni e delle coproduzioni puntuali e sistematiche l'agibilità delle persone in condizioni di fragilità presso gli snodi appropriati della rete dei servizi del territorio, siano essi di pertinenza sanitaria che sociale;
8. Operazionalizzare i principi e i riferimenti normativi attraverso la costruzione e la sperimentazione dei protocolli interistituzionali condivisi, come nel caso specifico della Valutazione Multidimensionale, Multiprofessionale e Interistituzionale;
9. Introdurre strumenti e tecniche professionali a disposizione della filiera di operatori che intervengono nelle diverse fasi del ciclo di vita e nella specificità degli interventi, in chiave di realizzazione del Progetto di Vita e in termini di efficienza ed efficacia organizzativa (ad esempio la Scheda per la valutazione dei bisogni assistenza del SAAP, l'intervista strutturata sulla Qualità di Vita della Persona e della famiglia, il profilo dei bisogni dal punto di vista dell'Assistente sociale, la scala per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia organizzativa
10. Raccogliere e classificare dati aggregati attraverso il controllo e il governo dei flussi informativi tra gli snodi della rete, con la istituzione della banca dati del comune e dell'ambito in funzione di una verifica e riprogrammazione delle politiche e delle pratiche scientificamente orientate.

In tale ottica, il sistema di welfare dovrebbe interrogarsi se e in che misura, a seguito dei suoi interventi, migliori o peggiori, la Qualità della Vita:

1. Delle persone con disabilità;
2. Delle famiglie - e quindi ci si dovrebbe domandare se le famiglie si sentono sostenute e aiutate;
3. Della comunità, ovvero se migliorando la vivibilità delle persone con disabilità nella città, la città stessa riceve un beneficio dalla partecipazione dei suoi cittadini con disabilità.

Un welfare che funziona dovrebbe facilitare la piena inclusione, la scelta, il ruolo attivo di tutti i suoi cittadini creando opportunità e sostegno. Per le persone con disabilità, specie intellettive, adottare un modello di welfare di tale genere richiede la realizzazione di progetti di vita volti a garantire i sostegni necessari per poter godere dei diritti umani in condizioni di eguaglianza con gli altri, in un modo che abbia significato e valore in primo luogo per loro stesse. Spesso, invece, alle persone con disabilità vengono forniti una serie di sostegni, formali e informali, senza che vi sia a monte una reale individuazione delle aspettative e desideri della persona e della sua famiglia, senza avere un panorama dell'insieme dei sostegni stessi, e, cosa più importante, in assenza di un obiettivo ben definito, chiaro e misurabile nel tempo di miglioramento della Qualità della Vita.

Ciò è in realtà previsto da molti anni dalle Leggi italiane: l'articolo 14 della L. 328/00 prevede espressamente la predisposizione di "Progetti individuali per le persone disabili". "Progetto di vita" che dovrebbe generare, come immediata conseguenza operativa, il piano individualizzato dei sostegni. Una previsione che fatica a divenire prassi consolidata, anche a causa del permanere di modelli di disabilità superati e dalla carenza di strumenti adeguati.

Costruire progetti individuali secondo questo modello, significa prendere in considerazione le variabili individuali ed ambientali che concorrono alla Qualità della Vita della persona nel rispetto dei suoi diritti umani. Programmare, insieme alla persona stessa ed alla sua famiglia, obiettivi e sostegni necessari e di valore, e monitorare gli esiti personali. Costruire, insieme, una "fotografia" della persona stessa, delle sue abilità, potenzialità, punti di forza e debolezza, desideri ed aspettative; una fotografia che comprenda anche facilitatori e barriere presenti nei suoi ambienti di vita. Si tratta di individuare, sulla base dell'incrocio di tutte queste informazioni ed assegnando priorità ai domini di Qualità della Vita che la stessa persona ritiene più importanti, obiettivi di sostegno ed indicatori per monitorare nel tempo il loro raggiungimento.

La metodologia, gli strumenti, i percorsi e gli esiti per la realizzazione di un simile modello di progettazione individualizzata sono al centro del lavoro di coprogettazione e di coproduzione avviato e perseguito dal comune di Cremona e dal Distretto in partnership con il Terzo Settore, le associazioni dei familiari e gli altri interlocutori istituzionali come la Scuola e il Sistema Sanitario Locale e le sue articolazioni che hanno

titolarità e responsabilità nella realizzazione del Progetto individuale di vita e nella sua implementazione operativa rappresentata dal Piano Individualizzato dei Sostegni.

In tale modello, punto di partenza della progettazione è la valutazione multidimensionale della persona, che include ovviamente anche le sue aspettative e i suoi desideri, insieme a quelli della sua famiglia. Volendo realizzare una esemplificazione, in tale fase si potrebbe ad esempio individuare la presenza di una discreta necessità di sostegno da parte della persona nell'area delle attività relative all'occupazione ed al tempo stesso la presenza di desideri ed aspettative molto elevate in questo ambito e magari di un livello di Qualità della Vita particolarmente basso in domini collegati, come ad esempio Benessere Materiale e Inclusione Sociale. Questo potrebbe portare a programmare un obiettivo di miglioramento e, di conseguenza, a progettare e programmare uno o più sostegni, come ad esempio la realizzazione di un tirocinio lavorativo oppure la ricerca attiva di un lavoro tramite un'agenzia di mediazione lavoro, specificando tutta una serie di informazioni in merito (ad esempio se il sostegno è formale o informale, quale strategia si utilizza, etc). Una volta programmato ed erogato il sostegno, sarà poi necessario verificare nel tempo se lo stesso ha funzionato o meno e soprattutto se ha prodotto esiti (quindi miglioramenti o peggioramenti) nella Qualità della Vita di quella persona.

Contemporaneamente è importante considerare i sostegni da fornire alla Comunità per garantire adeguati livelli di Qualità della Vita a tutti i cittadini. Nel caso specifico, ad esempio, si potrebbe verificare la necessità di sostegni rivolti ai colleghi di lavoro o modifiche all'ambiente lavorativo, etc.

L'insieme di queste procedure, con l'indicazione di importanti informazioni quali ad esempio i soggetti che forniscono i sostegni, i relativi costi, etc, rappresenta il progetto di vita della persona, che trova quale punto di partenza e punto di arrivo il livello di soddisfazione della persona stessa.

Agire secondo questa prospettiva e focalizzarsi sull'aumento degli esiti personali/diritti umani incoraggia le organizzazioni a sviluppare pianificazioni centrate sulla persona, a fornire supporti individualizzati ed a coinvolgere le persone nelle decisioni

Il tema della Qualità della Vita per le Persone con Disabilità Intellettive e dello Sviluppo si è particolarmente evoluto nel corso degli ultimi 15-20 anni e ha profondamente modificato la prospettiva di esito degli interventi, dei sostegni e dei servizi e sta imponendosi come un criterio fondamentale per orientare i modelli e le pratiche di welfare partecipativo, generativo e di comunità e consente di comprendere cosa funziona ed è appropriato per raggiungere risultati.

Un notevole sforzo è oggi richiesto, da una parte ai decisori politico-istituzionali ed amministratori pubblici e dall'altra agli operatori e professionisti del settore, sia all'interno che all'esterno dei servizi, al fine di rivedere la logica che guida la presa in carico delle persone con disabilità e delle loro famiglie lungo l'intero ciclo di vita. Ripartire dalla progettazione personalizzata centrata e orientata sulla Qualità della Vita, può sicuramente rappresentare la chiave di volta di un processo di cambiamento, già in atto, che ribalti le logiche di welfare in favore dei diritti umani di tutte le persone.

Inquadramento dell'oggetto di lavoro

La programmazione zonale rappresenta la leva per l'individuazione delle dimensioni di lavoro integrato, capace di promuovere e sostenere le sinergie tra le risorse professionali e di prossimità del tessuto sociale del territorio. Questo rappresenta il presupposto fondamentale nel campo delle disabilità intellettive e del neuro-sviluppo per un modello partecipativo, generativo e di comunità fondato sul patto tra persone, famiglie, organizzazioni, istituzioni.

Quanto sopra evidenziato sta ad indicare l'approccio assunto dalla Equipe di Consulenza per il Disagio e la Disabilità che, a livello di ambito sociale si propone di sostenere le azioni volte a favorire l'inclusione delle persone con disabilità, a partire dal contesto scolastico nell'età evolutiva e durante tutto il ciclo della vita. L'Equipe si propone pertanto quale strumento principale nell'ambito dei servizi sociali pubblici per

accrescere la competenza educativa, a partire dalla scuola; come è noto i temi dell'inclusione scolastica non riguardano solo gli alunni con disabilità ma tutte quelle persone che, anche temporaneamente, possono presentare elementi di vulnerabilità e fragilità di ordine esistenziale, sociale ed economico. Il Protocollo di intesa distrettuale tra il Comune di Cremona, in qualità di ente capofila dell'ambito e il Centro Territoriale Inclusione di Cremona è l'espressione della sinergia interistituzionale che ha consentito la realizzazione di progetti innovativi e che si renderà promotore di azioni volte al contrasto delle forme di disagio giovanile, con particolare riferimento agli interventi nel contesto scolastico.

I contributi emersi nel percorso finalizzato all'individuazione dei contenuti del presente documento, hanno consentito approfondimenti, confronti e definizione di proposte da parte di associazioni, organizzazioni di volontariato, cooperative, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali.

Emergono quali elementi salienti:

nell'approccio con la persona disabile e la famiglia:

- necessità di ascoltare i bisogni in modo costante e puntuale;
- saper comprendere i desideri delle persone fragili;
- saper individuare le competenze della persona da non identificare quindi solo come portatrice di problema ma come risorse.

Nella fruizione dei servizi:

- favorire e facilitare l'avvicinamento ai servizi istituzionali.

Nella modalità di lavoro degli operatori:

- identificare come modalità condivisa l'integrazione costante tra operatori sanitari, psichiatri, medici, psicologi, operatori sociali, Assistenti Sociali, educatori, operatori delle cooperative ed i volontari delle associazioni.

Nel passaggio tra servizi in base alla competenza per patologia, per età, etc:

- una particolare attenzione all'accompagnamento ed al passaggio graduale.

Nell'approccio con i vari contesti sociali:

- un'attenzione agli interventi da mettere in atto per rendere i contesti più inclusivi.

E' emersa, in relazione ai servizi già attivi, la necessità di valutare azioni finalizzate al miglioramento di prestazioni o all'ampliamento degli stessi, al fine di favorire il raggiungimento di quanto emerso dai tavoli di lavoro.

L'attuazione del Piano di Zona e lo sviluppo ulteriore delle collaborazioni necessarie per la sua concreta implementazione sono codificati nel "Protocollo d'intesa" per la costruzione di un nuovo welfare partecipativo per le persone con disabilità di Cremona e Ambito Distrettuale Cremonese, sottoscritto dal Comune di Cremona come ente capofila, dall'Azienda Sociale Cremonese, il CODIS, l'Ufficio Scolastico Cremonese, l'ASST e l'ATS

Interventi a supporto di bambini e ragazzi con disabilità.

La collaborazione tra famiglia, scuola e servizi del territorio verso un Welfare partecipativo

- Servizio di Assistenza all'Autonomia Personale

Gli interventi relativi al Servizio di Assistenza per l'Autonomia Personale rappresentano il principale ambito di investimento e di lavoro che consente di attuare la presa in carico delle persone in età evolutiva con disabilità e di sostenere i contesti familiari.

Oggi il Servizio rappresenta il nodo strategico per qualificare i percorsi di inclusione scolastica e sociale delle persone a cui è destinato.

Il Servizio di Assistenza alla Persona in ambito scolastico interviene per favorire l'inclusione scolastica di persone con disabilità inserite nelle Scuole di ogni ordine e grado, attraverso una programmazione coordinata con i servizi scolastici, sanitari e sociali. Come elemento innovativo del processo, è stato introdotto lo strumento della Scheda Rilevazione dei Bisogni che prende in considerazione in modo globale la persona, attraverso la declinazione in termini di procedure ed attività relative alle quattro aree di bisogno: autonomia, mobilità, comunicazione e relazioni sociali. La Scheda di Valutazione dei Bisogni, insieme agli altri strumenti sia scolastici sia clinici: il Piano Educativo Individualizzato, il Piano di Trattamento, il Piano di Abilitazione/Riabilitazione, il Piano di Cure riflettono la molteplicità degli interventi messi in campo da professionalità diverse in un'ottica multidimensionale, adottando il modello del lavoro di rete, nella prospettiva di uno welfare composito, orientato al miglioramento della qualità di vita, dell'inclusione, del rispetto dei diritti umani e lungo tutte le fasi del ciclo di vita.

A seguito dell'analisi dei bisogni, della valutazione dei cambiamenti degli ultimi anni sia nell'ambiente scolastico sia extrascolastico, i comuni dell'Ambito di Cremona e del Casalasco hanno sperimentato lo strumento della co-progettazione per qualificare il contributo dei soggetti professionali pubblici e privati nella ridefinizione della presa in carico della persona con disabilità in età evolutiva e della sua famiglia. In tale ottica è importante consolidare il modello di lavoro sperimentato capace di:

- sostenere il processo di valutazione complessivo dei bisogni attraverso l'utilizzo di strumenti più efficaci;
- consolidare il processo di classificazione puntuale dei sostegni necessari a rispondere ai bisogni effettivi degli alunni con disabilità nel contesto intra ed extra-scolastico;
- promuovere le forme e modalità di flessibilizzazione e razionalizzazione dell'offerta di prestazioni e servizi, al fine di ottenere la massima rispondenza degli stessi nel mantenere e/o recuperare adeguati livelli di vita autonoma degli alunni disabili;
- sviluppare le attività quali il trasporto sociale, nonché le competenze in ambito di supervisione, programmazione e coordinamento degli interventi attivati nel contesto scolastico ed extrascolastico;
- sviluppare le progettualità specifiche in relazione ad alcune fasce di età (0-5 anni ad esempio) e ad alcune tipologie di disabilità (ad esempio, studenti con problematiche di autismo).

- Agro 0-5

Con il Piano di Zona si intende implementare la collaborazione con il progetto denominato "Agro 0-5", ovvero un servizio innovativo promosso dall'Unità Operativa di Neuropsichiatria Infantile di Cremona, realizzato in collaborazione con il Terzo Settore. Tale sperimentazione rappresenta per i comuni un'opportunità per conoscere e sostenere, attraverso gli strumenti del lavoro socio-educativo, le famiglie nel periodo precedente all'inserimento scolastico e attivare, ove necessario, azioni, interventi, progetti o servizi a supporto della prima infanzia e delle famiglie.

- Il Servizio Educativo Extrascolastico

Gli interventi educativi sono finalizzati a valorizzare, mediante il supporto di alcuni progetti innovativi, attivi nel territorio, l'inclusione sociale delle persone coinvolte, favorendo lo sviluppo delle relazioni tra la

persona e il territorio e consolidare le competenze individuali. Tali processi vedono il contributo di differenti Enti gestori, anche con lo scopo di implementare la capacità dei servizi e della Rete di rispondere al bisogno.

- **Book Station**

Si tratta di un progetto sperimentazione riferito all'accordo tecnico operativo promosso da ASST e sottoscritto tra il Comune di Cremona, in qualità di Ente capofila dell'Ambito, cooperative e associazioni del territorio. La progettualità "Book Station" risponde alla finalità di cui alla lettera H comma 2 Art. 3 della Legge 18 agosto 2015 n.134, in premessa citata, ovvero promuove l'inserimento occupazionale di persone con autismo o disabilità cognitive, nell'ottica di una reale partecipazione al contesto sociale in cui si garantisca il maggior livello possibile di autonomia e qualità degli interventi. L'attuazione del progetto prevede l'integrazione tra diverse esperienze già attive quali il progetto "Book Crossing", il progetto "Youngle", il progetto "Nati per Leggere" nonché il progetto, in via di definizione, "Book Box". Il progetto inoltre vede il sostegno delle competenze della Rete Bibliotecaria Cremonese.

- **Estate: tempo di aggregazione e gioco**

In questi anni il Comune di Cremona e l'azienda sociale del cremonese, hanno cercato di ampliare l'offerta dei servizi estivi attivando progetti finanziati con risorse sia pubbliche che private. Nell'anno 2018 è stata fatta una rilevazione capillare dei bisogni di tutte le famiglie di Cremona e dell'Ambito Distrettuale. A fronte delle esigenze emerse sono state avviate, anche da associazioni del territorio, nuove proposte che hanno arricchito l'offerta per le famiglie. Il progetto estivo rappresenta una proposta da consolidare per dare continuità alla differenziazione delle risposte ai bisogni delle famiglie, collaudata e ulteriormente sviluppabile con l'apporto delle molteplici iniziative promosse da associazioni, società canottieri, oratori all'interno di una comune offerta pubblica.

- **Trasporto sociale**

Il servizio per la mobilità sociale si qualifica come un sistema complesso e coordinato a cui concorrono le realtà del terzo settore, in particolare organizzazioni di volontariato che da anni garantiscono con impegno la migliore qualità di intervento per sostenere le famiglie con figli disabili nell'accompagnamento assistito, con particolare riferimento all'accesso scolastico e alle terapie.

Servizi per le Persone con disabilità in età adulta

Obiettivi e Direttrici

Lo sviluppo organizzativo ed operativo dei servizi per le persone adulte con disabilità è orientato sulle seguenti direttrici:

1. Implementazione estensiva del Progetto individuale di Vita secondo la Legge nazionale 328/2000 e successive Leggi regionali;
2. Integrazione del Piano Individualizzato dei Sostegni in base al modello dei sostegni e alla prospettiva del miglioramento della Qualità di Vita, a partire dalla presa in carico, passando per la valutazione multidimensionale, la pianificazione e l'erogazione dei sostegni fino alla verifica degli esiti;
3. Ridefinizione e aggiornamento delle funzioni professionali delle figure che operano nella estensione del Progetto di Vita e nella compilazione del Piano Individualizzato dei Sostegni secondo la logica del lavoro di gruppo e in rete, della multiprofessionalità, della interistituzionalità;
4. Consolidamento della funzione di case managers delle Assistenti Sociali del Comune;
5. Ridefinizione e attuazione della funzione di governo e gestione dei dati aggregati relativi alla popolazione di Persone adulte con Disabilità da parte del Comune, Dipartimento Politiche Sociali,

- con il riconoscimento dei ruoli e delle funzioni del referente per la Disabilità adulta del Comune e dell'ambito;
6. Impostazione e utilizzo di un sistema di archiviazione elettronica dei dati relativi ai piani individualizzati di sostegno attuati presso gli enti gestori, gestito dal Comune, Dipartimento Politiche Sociali, per raccogliere, classificare, monitorare ed elaborare in modalità individuale/aggregata le informazioni che riguardano le variabili socio-anagrafiche, cliniche, funzionali, di intervento, assistenza, sostegno e di esito prodotte dal sistema dei servizi, anche in funzione del mantenimento della presa in carico lungo tutte le fasi del ciclo di vita con particolare riferimento alla criticità delle transizioni;
 7. Individuazione di algoritmi di controllo del budget in grado di contabilizzare con precisione il costo del sostegno in relazione ai processi, ma anche agli esiti prodotti;
 8. Negoziazione costante con il sistema degli enti del Terzo Settore, fornitori di servizi, per la ottimizzazione dell'efficienza e della efficacia delle convenzioni in essere e in sviluppo, sulla base di criteri che correlano i costi con gradienti progressivi di innovazione;
 9. Individuazione di nuovi modelli, esperienze, opportunità di sostegni, compresi quelli residenziali, lavorativi e di gestione del tempo libero attraverso l'innovazione proposta dal Terzo Settore e l'esplorazione del territorio come bacino informale di risorse inclusive;
 10. Investimento sulla città e sul distretto secondo la prospettiva trasformativa del territorio in Comunità "smart", inclusiva ed accogliente per tutti;
 11. Adozione sistematica del modello e del metodo della co-progettazione e della co-produzione come strategia collaborativa e di interazione tra Agenzie pubbliche e private coinvolte nello sviluppo dei servizi per persone adulte con disabilità;
 12. Collaborazione sistematica ed estensiva con le famiglie;
 13. Promozione, Formazione e Assistenza Tecnica al Terzo Settore in termini di modelli, strumenti, tecniche, pratiche a livello di Progetto individuale di Vita, Piano Individualizzato dei Sostegni, Piano di Sostegno alla Comunità, organizzazione, gestione e amministrazione dei servizi, valutazione degli esiti;
 14. Integrazione nella composizione dell'ECDD con il Consulente per l'Integrazione Socio Sanitaria, da coinvolgere nei casi ad alto impatto problematico;
 15. Collaborazioni ed Interazioni con Università, sistemi di Servizi, Esperti a livello nazionale e internazionale.

Attività

Interventi /azioni in corso di svolgimento	Sviluppi
Istituzione e primi incontri di un tavolo tecnico permanente per la messa a punto e lo sviluppo del Piano Individualizzato dei Sostegni	Calendarizzazione degli Incontri per il 2019 e produzione del modello di Progetto Individuale di Vita e di Piano Individualizzato dei Sostegni
Impostazione dell'Archivio elettronico di raccolta dei dati relativi alle Variabili chiave del Piano Individualizzato dei Sostegni	Attivazione dell'Archivio Elettronico predisposto
Riconfigurazione delle procedure di presa in carico da parte delle Assistenti Sociali	Introduzione del Profilo dei Bisogni Personali e Sociali
Individuazione di Strumenti e Modalità operative per lo svolgimento della Valutazione Multidimensionale Multiprofessionale e Interistituzionale: 1. Diagnosi Cliniche secondo ICD 10	Formazione e applicazione degli strumenti e delle procedure connesse: 1. Compilazione 2. Documentazione 3. Raccolta dei Dati in formato elettronico e

<ol style="list-style-type: none"> 2. ICF 3. Intervista sui Bisogni di Sostegno 4. Intervista strutturata su Aspettative, Desideri, Motivazioni e Preferenze 5. Intervista sulla percezione della Qualità di Vita tipo la POS Personal Outcome Scale 	<p>invio all'Archivio elettronico</p>
<p>Individuazione delle procedure di compilazione integrata della Valutazione Multidimensionale</p>	<p>Protocolli collaborativi tra Comune, ATS, ASST, Enti Gestori</p>
<p>Parametrizzazione degli Interventi e dei Sostegni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fornitore di Sostegno 2. Attività e categoria di Sostegno 3. Modalità, tempi e luoghi 4. Obiettivi perseguiti 5. Costi 	<p>Configurazione dei sostegni forniti dal servizio come sistema di variabili indipendenti da confrontare con le variabili dipendenti rappresentati dagli esiti, da documentare nel Piano Individualizzato dei Sostegni</p>
<p>Sensibilizzazione e coinvolgimento delle Famiglie attraverso incontri periodici di presentazione e dialogo rispetto allo sviluppo dei servizi per la disabilità</p>	<p>Calendarizzazione per il 2019</p>
<p>Individuazione progressiva delle variabili di processo e di esito da inviare all'Archivio Elettronico</p>	<p>Attivazione dell'Archivio Elettronico per la Disabilità</p>
<p>Riflessione sulla efficienza ed efficacia dei servizi rispetto al miglioramento della Qualità di Vita</p>	<p>Utilizzo di strumenti di valutazione dell'efficienza/efficacia organizzativa dei Servizi con Test di McConkey e OEES versione Italiana</p>
<p>Consulenza da parte dell'ECDD su casi difficili e problematici</p>	<p>Consulenza integrata programmata con Esperto di Integrazione Socio Sanitaria</p>
<p>Ricerca e Sviluppo di nuove opportunità di sostegno, modelli più inclusivi di servizio, comprese nuove opportunità di residenzialità</p>	<p>Avvio e sviluppo di programmi di co-progettazione in seno al tavolo tecnico. Housing e cohousing</p>
<p>Ricerca di fonti informali di sostegno nel Territorio</p>	<p>Individuazione di esperienze, opportunità, risorse di sostegno informale nel territorio</p>
<p>Formazione, aggiornamento, assistenza tecnica</p>	<p>Individuazione di opportunità di formazione condivise. Sviluppo di un'offerta formativa da parte del Comune in quanto provider formativo. Convegnistica.</p>

Implementazione Legge 112/2016

La legge nazionale 112/2016 e i suoi correlati normativi regionali hanno consentito al Comune e all'ambito di ampliare la gamma di opportunità di vita indipendente per le persone adulte con disabilità, sulla base dei requisiti di accesso e in relazione alla tematica del "durante noi" e del "dopo di noi". Il comune e l'ambito hanno avviato e proseguito l'applicazione del dispositivo regionale, sperimentando la messa in atto delle cinque misure di sostegno disposte dal decreto ministeriale, applicando un preciso, innovativo ed originale sistema di orientamento e supporto alla vita autonoma e indipendente, investendo in modo particolare sulle reali opportunità e sull'accompagnamento alle problematiche di distacco e di affrancamento dalla famiglia di provenienza.

La personalizzazione degli interventi ha consentito di sperimentare nel contesto specifico la realizzazione di Progetti di Vita individualizzati orientati in alcuni casi all'effettiva autonomia e alla vita indipendente, in altri alla riconfigurazione in chiave adulta del legame familiare.

Il coinvolgimento delle famiglie, dei beneficiari e degli enti del Terzo Settore, il monitoraggio delle esperienze in corso e una prima valutazione condivisa degli esiti soddisfacenti sta orientando lo sviluppo applicativo della legge in questo territorio verso la formalizzazione del percorso di sostegno alle famiglie focalizzati sui processi di empowerment e consapevolezza dei figli e degli stessi genitori, nonché alla ricerca di opportunità abitative e di sostegno informale nella comunità come presidi essenziali per l'effettiva applicazione dello spirito innovativo della legge.

In relazione alla piena attuazione della legge si è costituito il tavolo tecnico promosso dall'ATS, per confrontarsi, impostare e proporre modalità e pratiche condivise per migliorare l'efficacia applicativa della Legge.

Sul piano tecnico e procedurale è in corso una sperimentazione dei modelli introdotti per verificarne utilità, appropriatezza e correttezza sul piano amministrativo e della rendicontazione. Sulla base della verifica si procederà ad una revisione delle procedure e della documentazione.

4.3.2 Non Autosufficienza

Secondo le stime ISTAT, quasi il 20% degli ultra 65enni e oltre il 43% degli ultra 80enni vive in condizioni di limitazione funzionale e necessita, quindi, di interventi di sostegno alle funzioni perse.

L'Ambito Territoriale di Cremona conta di una popolazione di circa 157.000 abitanti, caratterizzata da una percentuale di cittadini anziani ultrasessantacinquenne pari al 25,50% a fronte della media nazionale del 22,3% (Istat 2016).

Elemento di complessità è rappresentato dalla particolare distribuzione territoriale: un Comune di grande dimensione che conta circa il 50% della popolazione dell'Ambito e dove si concentrano la maggior parte di servizi e 46 Comuni di piccole e piccolissime dimensioni spesso connotati da scarsità di servizi di cura "in loco".

Il territorio cremonese è tradizionalmente ricco di offerta residenziale, sono presenti 17 strutture RSA accreditate per complessivi 2.233 posti letto.

A sostegno della domiciliarità sono attivi numerosi Centri Diurni Integrati, il Servizio ADI, l'RSA Aperta e il SAD, oggi diffusi sull'intero territorio distrettuale grazie al sistema dell'accreditamento.

A fianco dell'offerta tradizionale di servizi negli ultimi anni è cresciuto, anche grazie a sperimentazioni e input regionali, un sistema di progettualità volte a sostenere le fragilità maggiormente in aumento quali, ad esempio, le problematiche cognitive degli anziani e le condizioni pluripatologiche e degenerative. Fortemente coinvolti nel "movimento" di proposizione di nuove unità d'offerta sono i soggetti della cooperazione sociale, dell'associazionismo e alcune Fondazioni (RSA) storicamente presenti sul territorio.

Il seguente grafico mostra il numero di anziani che hanno utilizzato i servizi RSA/CDI/ADI e Cure intermedie nell'ambito sociale di Cremona.

ANZIANI	Livello di gravità	Fascia Età											
		65-74				75-84				85+			
		RSA	CDI	ADI	Cure Intermedie	RSA	CDI	ADI	Cure Intermedie	RSA	CDI	ADI	Cure Intermedie
	Non Cronici	36	4	12	27	129	6	33	36	307	8	41	28
	Livello 3	27	11	40	68	164	45	130	128	447	54	218	122
	Livello 2	51	22	116	96	250	89	347	258	574	96	456	243
	Livello 1	17	6	65	32	94	37	189	106	153	34	187	75
	Totale	131	43	233	223	637	177	699	528	1.481	192	902	468
		Totale											
	Livello di gravità	RSA	CDI	ADI	Cure Intermedie								
	Non Cronici	472	18	86	91								
	Livello 3	638	110	388	318								
	Livello 2	875	207	919	597								
	Livello 1	264	77	441	213								
	Totale	2.249	412	1.834	1.219								

Fonte dati: ATS Valpadana

Esito delle azioni a supporto della Non Autosufficienza

Valutazione delle azioni inerenti alla tutela delle situazioni di non autosufficienza in relazione agli obiettivi previsti nella programmazione 2015-2018.

Obiettivi e Risultati attesi della programmazione sociale 2015-2017	Outcome delle attività del triennio 2015-2018
Valutazione multidimensionale servizi domiciliari	Sperimentazione sistema voucher Dimissioni Protette
Nuovi percorsi e nuove reti per la persona con problematiche croniche e complesse	Avvio tavoli multiprofessionali per l'integrazione ospedale e territorio
Indirizzi sulla residenzialità leggera	Ricognizione di risorse territoriali e individuazione di modalità condivise di organizzazione, strumentazione e consolidamento di un lavoro integrato con i referenti di tutte le unità d'offerta
Sviluppo delle progettualità relative all'amministratore di sostegno e protezione giuridica	Implementazione della funzione degli sportelli di protezione giuridica ed implementazione di azioni di sensibilizzazione del territorio
Riduzione delle attese di ingresso in RSA	Proposta di un percorso di gestione dei casi complessi per ingresso in RSA

Voucher Dimissioni Protette

Tra le azioni più significative attuate tra il 2015 ed il 2017 la sperimentazione del voucher dimissioni protette.

Il voucher "Dimissioni Protette" si rivolge a cittadini non autosufficienti prevalentemente anziani, in condizioni di fragilità nella fase di rientro al domicilio. E' una forma di aiuto domiciliare di natura socio-assistenziale messo a disposizione gratuitamente e nell'immediato, a seguito di segnalazione dei reparti di degenza ospedalieri e riabilitativi. Nasce da uno stretto legame tra le competenze professionali sociali e quelle sanitarie, tra le equipe di presidio medico e quelle territoriali.

Il voucher ha una durata massima e si articola secondo livelli di complessità assistenziale e intensità di cura a cui corrispondono budget differenti.

Il sistema voucher dimissioni protette ha reso possibile la sperimentazione, da parte di tutti i soggetti coinvolti, della funzionalità di una Comunità multiprofessionale integrata (Servizi Territoriali e presidi

Sanitari, socio-sanitari e sociali, istituzioni pubbliche e Enti del Terzo Settore) in grado di rispondere unitariamente e complessivamente ai bisogni composti.

Presa in carico e ricovero utente cronico psichiatrico

E' stato costituito un gruppo di lavoro integrato composto da ASST, ASC, Comune di Cremona e rappresentanza delle RSA del territorio. Tale percorso prevede la raccolta del bisogno e valutazione multidimensionale, utilizzando scale specifiche. Da qui la stesura di una relazione che definisce l'urgenza del ricovero.

Residenzialità leggera

Promozione della conoscenza di risorse già attive sul territorio con la creazione di un gruppo di lavoro itinerante che preveda una condivisione di esperienze, modalità organizzative, gestionali e di offerta verso un target di popolazione fragile ma con abilità da sviluppare e sostenere. Un esito di questo percorso è stata la stesura di una Convenzione di pronta disponibilità con un Ente Gestore e l'accreditamento regionale come nuova unità d'offerta sociale, denominata C.A.S.A., da parte di una realtà costituita sul territorio Cremonese.

Amministratore di sostegno e protezione giuridica

Tenuto conto della sempre maggiore complessità delle situazioni che afferiscono alla misura della protezione giuridica, che comporta un significativo impegno di tempo per gli operatori coinvolti, oltre alla particolare difficoltà e delicatezza delle decisioni da prendere, si ravvede la necessità di agevolare i rapporti diretti con gli uffici preposti istituendo un Servizio Distrettuale Sperimentale. Tale progettualità ha funzioni di supporto nei confronti di Amministratori locali dell'Ambito Cremonese (nominati o possibili candidati alla nomina di ADS), ADS nominati in favore di persone già in carico al Servizio Sociale Territoriale e operatori sociali, nelle fasi di approfondimento/valutazione dell'opportunità/necessità di segnalazione ex novo o in itinere al G.T.

Particolare attenzione andrebbe posta al collegamento Tribunale e Territorio tramite l'attivazione di Sportelli di Prossimità, raccordo costante con l'UPG e collaborazione con Associazionismo. Altro punto di sviluppo potrebbe essere l'interazione con il nuovo sistema informatico del T.O., per la presentazione on-line dei ricorsi e per la consultazione dell'iter delle pratiche in corso.

Ingresso in RSA

Avvio del tavolo integrato tra ASST, ASC, Comune di Cremona, rappresentanza Enti Gestori socio sanitari dell'ASST Cremona con l'obiettivo di condividere tra tutti gli attori una modalità di valutazione multidimensionale e integrata al fine di facilitare il percorso di ingresso in RSA di persone ad elevata complessità socio-sanitaria.

Il cantiere del welfare sulla “non-autosufficienza”

Il quadro che emerge dal contributo che ciascun soggetto ha portato all'interno dei cantieri del Welfare è la fotografia di un territorio ricco di risorse e strutture sociosanitarie che necessita di aprirsi al confronto con i diversi attori pubblici, privati e del privato sociale e alle nuove sfide legate ai bisogni sempre più complessi.

Rispetto al termine “non-autosufficienza” si è reso necessario delimitarne il perimetro, anche a partire dai punti di forza e di debolezza del sistema attuale mantenendo l'orientamento ad un piano di realtà e di concretezza.

Tale intento non è stato semplice in quanto la terminologia “non autosufficienza” è spesso circoscritta al solo anziano, onde evitare classificazioni stringenti e/o sottocategorie.

Pertanto si è deciso di tradurre tale termine con “colui che non è in grado di ...”, senza la presunzione di voler minimizzarne il “mondo” che rappresenta ma utilizzando l'arte della lettura di ogni singola vita che incontriamo. Anche un semplice gradino può rappresentare un ostacolo insormontabile e rendere la persona “dipendente”; può subentrare in qualsiasi momento e chiunque può diventarlo. Leggere la complessità oggi significa saper stare anche tra gli spazi inesplorati e che non trovano una risposta in quanto risultato di “vuoti” normativi o di servizi: chi ha problematiche che non rientrano tra i sistemi di offerta del welfare rischia di non avere una risposta.

Un vizio di fondo è legato al fatto che l'operatore guarda a questo mondo dal suo punto di vista, come persona chiamata a rispondere a dei bisogni all'interno di un sistema codificato; in questo modo gli operatori rischiano di ridurre il bisogno fino a farlo rientrare nelle possibilità di risposta che si hanno a disposizione; come se la natura del bisogno sia dedotta da quello che i servizi possono fare, piuttosto che da ciò di cui le persone hanno bisogno.

La spinta al cambiamento avviene nel momento in cui si chiede alla persona coinvolta e la si rende protagonista dell'azione, portatrice di risorse e abilità che possono essere generative, e ancora nel momento in cui si trovano soluzioni non standardizzate ma flessibili (Rsa “aperte” al territorio, coordinamenti tra associazioni, nuove forme di co-housing...).

A fronte della tendenza all'aumento delle condizioni di non autosufficienza, l'auspicio potrebbe essere quello di essere raggiungibili, di facile accessibilità; essere lì dove potrebbe succedere qualcosa.

La partecipazione dei vari attori ha portato alla luce la necessità di strutturare un sistema più preventivo, in grado di intercettare le situazioni in una fase precoce e non emergenziale.

Fondamentale è la presenza di un'organizzazione in grado di orientare la domanda, arricchendo il contesto di relazioni, in grado di accompagnare la persona nel territorio.

Viene sottolineato più volte come il ruolo della città e del territorio siano fondamentali: rappresentano contemporaneamente luoghi di fragilità ma anche di prossimità e ascolto, dove si possa depositare la domanda, la preoccupazione, la parola (indipendente dalla presa in carico più istituzionale).

Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020

Integrazione con il sistema socio sanitario e sanitario

E' necessaria una forte spinta alla valorizzazione delle competenze specialistiche; esse devono svilupparsi operativamente in un'ottica multidimensionale volta a diventare uno strumento di lavoro agile e condiviso nella quotidianità, al fine di conoscere e rispondere in modo individualizzato e partecipato alle richieste di bisogno, ponendosi in una dimensione di ascolto attivo e di centralità della persona e di tutta la rete che lo riguarda. La proposta si sviluppa in una sperimentazione di percorsi, e tessitura di reti, in grado di rispondere a bisogni urgenti e sempre più complessi, facilitando tra i tanti anche il percorso di ingresso in

RSA di persone ad elevata complessità socio-sanitaria.

Ripensamento del sistema di Assistenza Domiciliare

Rendere funzionali le reti di relazioni che gravitano attorno alla persona anziana non autosufficiente (famiglia, reti informali e di volontariato, platea di servizi pubblici e privati disponibili). Chi si occupa di assistenza al domicilio deve, salvaguardando l'attività di cura e tutela del paziente fragile e della propria famiglia, agire da promotore e attivatore di risorse, non necessariamente specialistiche e formalizzate, che consentano di avviare interventi innovativi e generativi di promozione sociale. Si rende fondamentale l'individuazione di un budget di cura che consenta la flessibilità degli interventi, delle risposte possibili e l'abbandono dell'ottica prestazionale, anche adottando figure di prossimità.

Implementare e riconoscere sempre più forme di aiuto intermedie a bassa soglia che consentano di lavorare a livello preventivo e precoce in contesti tutelanti ("badante di condominio", residenzialità leggera e la coabitazione solidale). Risulta fondamentale quindi sostenere e sviluppare esperienze innovative e buone pratiche già in essere.

Costituzione sperimentale di un servizio distrettuale per la gestione della Protezione Giuridica delle persone fragili

Realizzazione di azioni multiprofessionali a supporto di amministratori pubblici nominati in qualità di amministratori di sostegno e operatori sociali con funzioni di supporto, consulenza specialistica di servizio sociale, stretto raccordo con i Giudici del T.O., sperimentazione di sportelli di prossimità, raccordo costante con UPG (che rimane il riferimento per la cittadinanza) e collaborazione con associazionismo.

Implementazione sistema informativo

Consolidare e sviluppare l'utilizzo di sistemi informatizzati condivisi tra le maggiori realtà territoriali che lavorano a fianco del sistema pubblico nell'ascolto e supporto delle persone con fragilità. La sfida è mettersi in rete, ciascuno con le proprie caratteristiche, e pianificare sostegni sulla base di obiettivi misurabili e condivisi; il tutto trova collocazione in luoghi di condivisione, dove possano convogliare bisogni, risposte e persone. Un dialogo aperto e in costante aggiornamento capace di coinvolgere non solo chi valuta ma anche chi eroga e chi beneficia del servizio sulla scia dell'esperienza di "FareLegami".

Per il perseguire gli obiettivi sopra definiti è funzionale costituzione di un gruppo professionale di servizio sociale, dell'ambito territoriale di Cremona, specializzato in materia di non autosufficienza. Tale equipe, non sostitutiva del Servizio Sociale Territoriale, si pone come supporto qualificato e specifico nella valutazione delle situazioni complesse e nelle relazioni con la rete dei servizi sanitari, socio-sanitari del territorio e con le Agenzie del Terzo Settore e l'Associazionismo.

4.3.3 DISAGIO PSICHICO

La disabilità psichica grave è evidente, etichettabile, accoglibile e trattabile, in termini di riconoscimento ed aggancio, comporta una certificazione, un piano terapeutico, interventi strutturati, anche se permane la difficoltà di realizzare veri percorsi inclusivi agganciati al contesto di vita.

Il disagio/fragilità psichica, invece, non è categorizzabile, né riconducibile ad uno specifico target di utenza.

Risulta difficile intercettare ed agganciare la fragilità/disagio psichico laddove non entra nei servizi specialistici, e talvolta neppure nei servizi territoriali, ma vive sul territorio.

Alla luce di quanto emerso, Servizi Specialistici e Servizi Territoriali si stanno interrogando su come agganciare in modo precoce ed integrato il disagio psichico e su come realizzare realmente inclusione sociale, rigenerazione e riattivazione di potenziali risorse umane, offuscate da fragilità psichiche che creano pregiudizio, isolamento, possibile degenerazione nel tempo delle problematiche personali e familiari.

E' necessario, quindi, attivare una rete territoriale integrata con il terzo settore e le associazioni:

- capace di intercettare ed agganciare le persone fragili, di favorire l'emersione precoce attraverso l'interlocuzione con chi è più prossimo e/o con chi ha un legame attivo o attivabile, che può essere leva per poter accompagnare la persona e/o il suo nucleo familiare in un percorso di uscita dalla situazione di marginalità;
- capace di favorire interventi di inclusione sociale che per essere realmente inclusivi devono coinvolgere il contesto di vita (familiare, lavorativo, sociale) della persona e/o del suo nucleo;
- capace di ragionare in termini di attivazione/riattivazione di legami e reti relazionali che sappiano rendere anche le fragilità risorse per il territorio stesso oltre che per la persona.

E' necessario prevedere *una forte sinergia tra servizi* (specialistici e territoriali) capaci di comunicare con il territorio;

L'impegno delle istituzioni, di fatto, deve essere orientato a creare un sistema integrato con il territorio.

S A L L A R T E A M C E N S T A L E	Diagnosi	N° Utenti					Totale
		Fascia Età					
		00-17	18-29	30-44	45-64	65+	
	Residenti	23.634	17.595	29.830	46.430	40.220	157.709
	F0-Disturbi psichici di natura organica			1	3	8	12
	F1-Disturbi psichici e comportamentali da uso di sostanze psicoattive		4	3	7	2	16
	F2-Schizofrenia, disturbo schizotipico e disturbi deliranti		17	93	191	99	400
	F3-Disturbi dell'umore		28	49	167	122	366
	F4-Disturbi nevrotici, legati a stress e somatoformi		32	68	149	58	307
	F5-Sindromi comportamentali associate a disfunzioni fisiologiche e a fattori fisici		4	3	9		16
	F6-Disturbi della personalità e del comportamento nell'adulto		18	36	83	18	155
	F7-Ritardo mentale		7	17	22	4	50
	F8-Disturbi dello sviluppo psicologico		1	4			5
	F9-Disturbi comportamentali e della sfera emozionale con esordio abituale nell'infanzia e nell'adolescenza		10	10	9	4	33
	FND		2	2	15	6	25
	FX			3		2	5
	Multipla		4	8	20	2	34
	Totale		127,0	297	675	325	1.424

4.3.4 PROMUOVERE IL BENESSERE E PREVENIRE LE DIPENDENZE

Il tema della promozione del benessere è trasversale a diverse linee di azione, il tema però presenta una connessione stretta con il tema della prevenzione alle dipendenze. Le dipendenze sono sicuramente un tema a prevalenza socio-sanitaria ma riteniamo che il sociale debba svolgere, in integrazione, la funzione più marcatamente preventiva e di promozione del benessere.

Anche dai dati forniti da ATS sulle persone in carico ai servizi dipendenze, suddivise per il distretto di Cremona, emerge che il tema tocca tutte le fasce d'età, con numeri ancora sicuramente elevati.

Tipo Domanda	DISTRETTO					
	CREMONA					
	Fascia di età					Totale
	00-17	18-29	30-44	45-64	65+	
Tossicodipendenti	18	289	216	139	2	664
Alcoldipendenti	0	8	39	73	7	127
Utenti da Prefettura	0	0	0	0	0	0
Utenti da Commissione Patenti	0	0	0	0	0	0
Pazienti HIV positivi	0	0	2	5	1	8
Giocatori d'azzardo patologici	0	12	16	17	9	54
Tabagismo	0	0	2	15	3	20
Altro	0	0	2	2	0	4
Multipla	0	5	12	8	3	28
Totale	18	314	289	259	25	905

Sul tema dipendenze la questione del contrasto al gioco d'azzardo è già stato oggetto di lavoro da parte di diverse Amministrazioni comunali dell'ambito e finanziato dai programmi regionali ma riteniamo che debba essere centrale anche in future progettazioni.

Il fenomeno negli anni si è ulteriormente diffuso e ampliato e per queste ragioni si ritiene oggi importante, rimettere a tema una riflessione approfondita e articolata che vada a toccare alcuni ambiti specifici.

“La dimensione del fenomeno in Italia è difficilmente stimabile in quanto, ad oggi, non esistono studi accreditati, esaustivi e validamente rappresentativi del fenomeno.

La popolazione italiana totale è stimata in circa 60 milioni di persone di cui il 54% sarebbero giocatori d'azzardo. La stima dei giocatori problematici varia dall'1,3% al 3,8% della popolazione generale, mentre la stima dei giocatori d'azzardo patologici varia dallo 0,5% al 2,2% (Ministero della Salute, 2012).”

Partendo da questa stima, e giocando con le proiezioni, i numeri riferiti al distretto casalasco

risulterebbero:

- Stima giocatori d'azzardo: 21.060
- Stima giocatori problematici : dai 507 ai 1482
- Stima giocatori patologici: dai 195 ai 858

Alcune ricerche hanno promosso degli approfondimenti specifici per tipologia di target. Ad esempio dalla ricerca nazionale "*L'azzardo Non È Un Gioco*" promossa da AUSER, Gruppo Abele, Libera, su 1000 persone over 65 (anno 2013) in sintesi emerge che:

- Il 70,7% dei partecipanti all'indagine **ha giocato** d'azzardo almeno una volta nel corso dell'anno precedente lo studio;
- I **giochi maggiormente utilizzati** dai rispondenti sono stati Gratta e vinci e lotterie istantanee, Lotto e Superenalotto, sia tra quanti dichiarano di aver giocato "qualche volta l'anno", sia tra coloro che giocano "qualche volta al mese", sia tra chi gioca "qualche volta alla settimana";
- In tema di **giochi preferiti**, è il 30% circa dei giocatori over 65 a prediligere giochi come Lotto e Superenalotto, il 26,6% Gratta e vinci e lotterie istantanee, il 15% il Totocalcio e totip, il 10,2% i Giochi di carte a soldi, il 3,8% Slot e Video lottery;
- I **luoghi** presso cui si gioca d'azzardo sono prevalentemente Ricevitorie e Tabaccherie (44,9%), seguiti da Bar (24%), l'abitazione privata (8%), i Centri commerciali (6,4%);
- Tra le **motivazioni** del gioco gli over 65 incontrati dichiarano di giocare prevalentemente per vincere denaro (45,3%), per divertimento (19,7%), per incontrare persone (8,8%);
- Le persone intercettate sono nel 51,6% uomini; il titolo di studio più rappresentato è la licenza media, 31,2%, seguito dal diploma di maturità, 26,4% e dalla licenza elementare 15,5%. Si tratta nella quasi totalità (92,7%) di pensionati. In merito all'ammontare mensile del loro stipendio/pensione, il 41% dei casi ha dichiarato di disporre di una cifra inclusa tra 1.001 e 1.500 euro al mese; per il 16% lo stipendio/pensione è incluso tra 1.501 e 1.800 euro; solo per l'8,2% raggiunge i 2.000 euro mensili. Il 23% possiede tra 501 e 1.000 euro, e il 5,8%, infine, ha meno di 500 euro al mese.

Nella ricerca si è inoltre utilizzato uno strumento validato a livello internazionale per valutare il livello di rischio/problematicità/patologia tra chi gioca d'azzardo (la scala Canadian Problem Gambling Index, versione ridotta). L'analisi dei questionari somministrati ha fatto emergere che:

- **il 56,6% dei giocatori rispondenti è risultato "non problematico"**: si tratta di persone che giocano d'azzardo, ma con abitudini che al momento non comportano loro problemi economici, relazionali, legali o di salute.
- **il 14,4% è risultato "a rischio"** ovvero con presenza di elementi problematici che potrebbero nel tempo evolvere in situazioni più gravi.
- **Per il 16,4%, invece, il gioco d'azzardo sembra già rappresentare un problema di gravità medio/elevata e che richiederebbe un intervento specialistico.**

Riprendendo altri dati di contesto locale (fonte piano di intervento GAP dell'Asl di Cremona anno 2014) , il 38% della popolazione studentesca della provincia di Cremona ha praticato almeno una volta giochi in cui si puntano soldi, (in particolare sono i maschi a praticare i giochi), con prevalenze di genere maschile che aumentano sensibilmente con l'aumento dell'età. Il 68% degli studenti ha "giocato" presso locali, quali bar tabaccherie, ecc.. (in particolar modo le femmine), il 33% in luoghi privati (abitazioni private) e circa il 17% in sale scommesse (contesto preferito dai maschi). Il gioco on line è stato praticato dall'11% dei ragazzi.

Questi primi dati ci dicono di un fenomeno sommerso, probabilmente però più diffuso, dove la parte emersa è solo la piccola punta di un iceberg che affonda nella quotidianità della vita delle persone, a volte cambiandone radicalmente la condizione, ma difficilmente inquadrato in un problema di dipendenza da valutare e trattare con gli adeguati supporti.

A fronte delle premesse, dei dati di contesto, delle prospettive sicuramente non rassicuranti per chi fa del

benessere di una comunità e dei suoi cittadini la mission del proprio lavoro, le dimensioni di lavoro per il presente piano di zona verteranno su:

- Lavoro con il singolo nel suo contesto di vita;
- Lavoro con la comunità;
- L'integrazione con gli altri attori del sistema.

In linea con quanto programmato anche con "FareLegami" si ritiene infatti strategico riconoscere **la comunità come generatrice di legami**, e porre questo fondamento come premessa dell'azione programmatoria territoriale. Ne consegue che anche questo tema è un tassello importante che si connette alle progettualità in corso sul sociale e all'integrazione interistituzionale e intersettoriale che si sta promuovendo come base di un intervento di sistema complessivo distrettuale, in linea con la DGR 585 il 01/10/18 ad oggetto "Approvazione programma di attività per il contrasto al gioco d'azzardo patologico - attuazione DGR n. 159 del 29/05/2018 e DCR n. 1497 del 11/04/ 2017" si propone di lavorare per la definizione di un accordo quadro con ATS e ASST di Cremona sul sistema delle dipendenze.

4.4 DIFFERENZE, PARI OPPORTUNITÀ' E CONCILIAZIONE

Sia che si tratti di conciliazione, di violenza sulle donne, di discriminazioni, di cura, di stereotipi di genere, è necessario trattare e agire in una dimensione profonda, che si riferisce a sostrati e habitus culturali radicati, all'opera dentro la quotidianità, nei nostri modi di pensare, di parlare, di stare dentro le relazioni, che riguardano i corpi, gli affetti, la sessualità, la generazione, il potere.

Le dimensioni della cultura e del simbolico, sottese a queste questioni, costituiscono un fronte ineludibile: esprimere politiche su questi temi significa confrontarsi con queste dimensioni culturali e simboliche, che agiscono in profondità e ben al di là della consapevolezza diffusa.

In questo quadro, ogni intervento dovrà considerare come decisiva la questione dell'educazione.

La diffusione pervasiva di culture e pratiche di violenza chiede con un'urgenza una rinnovata "educazione sentimentale", un forte intervento di educazione ai sentimenti e alle emozioni. Si sta diffondendo fra adulti e ragazzi un nuovo analfabetismo emotivo, un'incapacità generale a "trattare" con i propri sentimenti. Educare la capacità di articolare in parola ciò che si prova sembra una frontiera d'azione necessaria e non rinviabile.

Inoltre, fin dalla scuola dell'infanzia e dalla scuola primaria, occorre educare femmine e maschi a riconoscere gli stereotipi tradizionali (spesso violenti, nel caso dei maschi), che infestano immagini, modelli, giochi e a valorizzare la novità che donne e uomini "nuovi" impersonano.

L'uso della violenza ha segnato da sempre i rapporti fra i due sessi: dalla violenza fisica o sessuale, perpetrata sul corpo delle donne e dei bambini, alla realizzazione di sofisticati sistemi di minacce, intimidazioni o vere e proprie persecuzioni, dalle provocazioni e dalle molestie fino alle manipolazioni più sottili e alle forme molteplici di violenza simbolica sul corpo femminile, esercitata in particolare dal linguaggio televisivo e pubblicitario.

Se molti rapporti di potere sono storicamente caratterizzati dall'esercizio della violenza nelle forme più diverse, il rapporto fra uomini e donne presenta alcune peculiarità: il dominio, la disparità di potere, l'asimmetria si distingue da tutti gli altri rapporti storici di potere per le sue implicazioni profonde e contraddittorie, che riguardano da vicino la sessualità femminile e maschile, la potenza della generazione, la maternità e la condizione di figli.

Anche in questo caso, il dispositivo della violenza opera attraverso l'immaginario, i sentimenti, le emozioni e quindi riguarda l'educazione, i saperi, il linguaggio.

Infine, le politiche per la conciliazione rappresentano un importante fattore di innovazione dei modelli sociali, economici e culturali e si ripropongono di fornire strumenti che, rendendo compatibili sfera lavorativa e sfera familiare, consentano a ciascun individuo (donna o uomo) di vivere al meglio i molteplici ruoli che gioca all'interno di società complesse.

Anche in questo caso, le politiche di conciliazione tra famiglia e vita lavorativa, che prendono forma in azioni concrete e valorizzazione di buone pratiche di flessibilità family friendly, potranno essere tanto più incisive quanto più potranno contare su contesti socio-culturali pronti ad accoglierle e a favorirne la diffusione.

Tutti i percorsi educativi, nelle loro molteplici declinazioni, sono evidentemente molto impegnativi, perché non pretendono risultati immediati, ma solo di lungo periodo.

Sul piano metodologico, questi interventi necessitano di un accurato lavoro di rete, sia sul piano dell'idea e della costante strategia di collaborazione fra i soggetti istituzionali e sociali, sia in termini di una complessa articolazione territoriale delle politiche e delle azioni, che a livelli diversi, coinvolga centri e "periferie" in un sistema policentrico di interventi diffusi.

Le reti costituiscono ad un tempo la condizione e il risultato dei processi partecipativi e di progettazione condivisa, a condizione che gli attori sociali prendano parte anche alla definizione delle politiche, assicurando una gestione efficiente ed efficace dei programmi sociali.

Sui temi del genere e delle pari opportunità, sul territorio è all'opera da tempo un produttivo lavoro di rete, volto a disegnare un welfare di comunità quale intreccio fra politiche pubbliche (sociali, educative, sanitarie, culturali), centrali e locali, ma allo stesso tempo capace di esprimere la creatività di formazioni sociali operanti dal basso.

4.4.1 Il Piano di Zona e l'approccio integrazione di genere

La Commissione europea ha adottato l'approccio integrazione di genere da molto tempo, non per sostituire la politica per le pari opportunità ma per completarla. Si tratta di un approccio integrato: *"L'integrazione di genere comporta il non limitare le attività di promozione della parità a specifiche misure volte ad aiutare le donne, bensì mobilitare esplicitamente a questo scopo tutte le azioni e le politiche generali tenendo conto in modo attivo e aperto, in fase di programmazione, dei loro effetti sulle situazioni rispettive delle donne e degli uomini (prospettiva di genere). Ciò significa valutare sistematicamente le misure e le politiche tenendo conto di tali possibili effetti nella loro definizione e attuazione"*¹. Secondo il Consiglio Europeo, l'integrazione di genere può essere descritta come «la (ri)organizzazione, il miglioramento, lo sviluppo e la valutazione dei processi politici, in modo tale da incorporare una prospettiva di genere in tutte le politiche, a tutti i livelli e a tutti gli stadi da parte di tutti i soggetti abitualmente coinvolti nella concezione politica

E' auspicabile che gli amministratori dell'Ambito Distrettuale e la programmazione delle azioni del Piano di Zona adottino l'integrazione di genere considerato che nonostante i progressi fatti negli ultimi anni, in numerosi campi si continuano a registrare disparità tra donne e uomini che spesso sono alla base di forme di violenza nella quotidianità e nelle relazioni più intime.

Azioni proposte

- Orientare la politica formativa dell'Ambito Distrettuale alla valorizzazione delle diversità e al superamento degli stereotipi per il miglioramento dei servizi e della qualità del lavoro;
- Promuovere il tema delle pari opportunità in materia di formazione, di aggiornamento e di qualificazione professionale degli operatori;
- Promuovere nella progettazione dell'Ambito Distrettuale l'attenzione alla parità di genere in termini di beneficiari, e di azioni che mirino al riequilibrio di eventuali disparità all'accesso ai servizi e alla loro fruizione.

E' necessaria una specifica attenzione alla Domiciliarietà rispetto ai servizi sanitari e socio-sanitari, che potrebbe tradursi in aumento del carico assistenziale nei confronti delle donne; si propone di attivare sperimentazioni per servizi più flessibili e di potenziare i servizi di supporto alla Fragilità (assistenza domiciliare, centri diurni, ecc.).

4.4.2 La prevenzione e il contrasto alla violenza di genere

La violenza di genere esiste, è diffusa e non appare affatto in diminuzione. Tale forma di violenza troppo spesso viene considerata come una questione privata, che si circoscrive nella sfera intima delle persone e non un'emergenza di ordine pubblico. L'impegno delle istituzioni deve essere profuso prima di tutto in questa direzione, nel riportare cioè al centro del dibattito pubblico "il fenomeno". La strada da percorrere per gli amministratori locali, per tutte le istituzioni, è quella del confronto continuo con la comunità. Non si

tratta di cercare “il mostro”, il “deviante”, ma piuttosto di interrogare il nostro modo di essere uomini e donne nelle relazioni. L’Organizzazione Mondiale della Sanità ha evidenziato come nella vita almeno una donna su tre nella popolazione mondiale ha subito violenza (di natura fisica, economica, sessuale, etc.) da parte di un uomo.

La legge italiana punisce con norme ad hoc i reati specifici; tuttavia molte donne non percepiscono le azioni violente in quanto tali, perché sono completamente confuse, sette donne su dieci non sanno di subire un crimine e sono quindi dotate di una particolare vulnerabilità.

Questi dati ci riconfermano la necessità di sostenere da un lato l'applicazione della norma (il fenomeno è in costante aumento, o - quanto meno - è evidente il maggior ricorso alla denuncia da parte delle vittime, a differenza del passato, sia sul fronte del maltrattamento, sia sul fronte della violenza sessuale; dato particolarmente significativo se incrociato con il fatto che molto spesso la violenza di genere viene associata al reato di violenza assistita subito dai figli minori, che obbliga i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio a intervenire con una segnalazione alla Procura c/o il Tribunale per i Minorenni) e dall’altro di garantire continuità agli investimenti su politiche preventive e culturali di sensibilizzazione, a partire dalle giovanissime generazioni.

Dal 2013 è attivo il “Protocollo d’Intesa per la Rete Territoriale per la Prevenzione ed il Contrasto delle Violenze contro le Donne”, di cui è capofila la Prefettura di Cremona. Il Protocollo è stato rinnovato nel 2017 e vi aderiscono diversi soggetti e istituzioni del territorio provinciale, compreso i tre Ambiti Distrettuali. Le finalità del Protocollo sono molteplici: la costruzione di un sistema territoriale integrato per il riconoscimento, l'accoglienza e il sostegno delle donne vittime di violenze e maltrattamenti, mettendo in rete tutte le risorse, le strutture e le professionalità che sul territorio si occupano di dare risposte e tutela alle donne, allo scopo di offrire loro il supporto necessario per uscire dalla violenza, secondo modelli rispondenti al bisogno individuale. Il Protocollo individua gli impegni specifici dei firmatari e trova continuità operativa nelle azioni messe in campo da progettualità che vedono il Comune di Cremona nel ruolo di capofila operativo al servizio di tutta la rete territoriale.

La Rete Territoriale per la Prevenzione ed il Contrasto delle Violenze contro le Donne ha lavorato in questi anni per consolidare nel territorio modalità operative, servizi e strutture al fine di rafforzare la capacità complessiva di presa in carico e protezione delle donne vittime di violenza. La Rete si è così dotata di “Linee Guida Operative” che definiscono un modello per l’accesso, l’accoglienza, la valutazione e la presa in carico individualizzata per l’uscita dalle situazioni di rischio e violenza per le donne e i loro figli minori. La costruzione del modello è finalizzata a garantire a livello territoriale la qualità e l’omogeneità dei processi e dei percorsi attivati, oltre che dei servizi e delle prestazioni erogate. Le Linee Guida sono espressione delle modalità di intervento dei tre Distretti di Cremona, di Crema e di Casalmaggiore, sviluppate e consolidate nell’ambito dell’esperienza dei Laboratori Distrettuali, attivati con i due progetti co-finanziati da Regione Lombardia in attuazione della Legge Regionale n. 11/2012 e declinazione territoriale di quanto previsto nel “Piano Quadriennale Regionale per le Politiche di Parità e di Prevenzione e Contrasto alla Violenza Contro Le Donne 2015/2018”. Oggi, anche per aumentare l’efficacia della “*Rete Territoriale per la Prevenzione ed il Contrasto delle Violenze Contro le Donne*”, è auspicabile la formalizzazione di *Reti Distrettuali* che potranno essere composte a partire dai soggetti firmatari del Protocollo e che fanno riferimento ai tre Ambiti Distrettuali. Tale formalizzazione oltre a consolidare il lavoro realizzato in questi anni, garantirebbe la necessaria tutela delle specificità, della storia, dell’identità di ogni ambito territoriale, senza rinunciare a garantire un livello omogeneo di qualità delle risposte e delle strategie messe in campo dai soggetti della Rete.

Nel processo di attuazione di tale ulteriore passaggio per il territorio provinciale, permangono attivi i tre laboratori distrettuali con la finalità di consolidare un modello di gestione integrata dei casi, a partire dall’analisi dei suddetti e all’approfondimento di determinati aspetti del fenomeno e della presa in carico. L’esigenza di mantenere – e formalizzare – tale luogo nasce per ragioni diverse: il Servizio Sociale

territoriale entra in contatto con donne che appartengono alle fasce sociali culturalmente e socialmente più svantaggiate, dove le aggressioni verbali e fisiche, le umiliazioni, le prevaricazioni, sono "considerate socialmente accettabili" e non è raro incontrare donne che accettano e giustificano il partner violento.

Il Servizio Sociale territoriale può essere considerato l'elemento catalizzatore per promuovere il cambiamento sociale e culturale perché:

- Una famiglia dove la donna è oggetto di violenza propone ai figli un modello relazionale che facilmente verrà reiterato. Promuovere il cambiamento di questo tipo di cultura rientra tra i compiti e gli obiettivi del Servizio Sociale;
- L'Assistente Sociale del territorio, più di altri/e operatori/trici, ha la possibilità di contribuire a fare emergere il problema della violenza sulle donne;
- Gli interventi di assistenza economica, o le segnalazioni di dispersione scolastica, o le richieste di indagine dei Tribunali e ogni altra attività del servizio, sono occasioni per entrare nelle famiglie, conoscerne lo stile di vita e stabilire con le donne una relazione di fiducia che può facilitare la comunicazione e fare emergere il problema della violenza esperita.

I Centri Antiviolenza, (tre a livello della Provincia di Cremona, uno nel Distretto di Cremona, gestito dall'Associazione AIDA), in cui sono accolte a titolo gratuito, insieme con i figli minori, le donne di tutte le età che hanno subito violenza o che si trovano esposte alla minaccia di qualsivoglia forma di violenza, indipendentemente dal luogo di residenza, e i Servizi Sociali rappresentano i "nodi della rete" volti ad assicurare alle donne che desiderano allontanarsi dalla situazione violenta la tutela del diritto di cittadinanza e di integrazione sociale, per costruire il loro percorso di "vita" alternativo alla condizione di violenza subita e per realizzare un progetto di autonomia.

La co-progettazione del progetto individualizzato prevede interventi relativi sia alla gestione dell'emergenza e alla valutazione del rischio, sia al supporto dell'autonomia economica attraverso l'offerta di servizi di orientamento/inserimento lavorativo e di accompagnamento all'autonomia alloggiativa. Il Centro Antiviolenza e il Servizio Sociale rappresentano i due "nodi di rete" indispensabili per accompagnare la donna che subisce, o ha subito violenza, verso la decisione consapevole di interrompere il ciclo della violenza, di tutelare il suo diritto di cittadinanza e di integrazione sociale, di costruire il percorso di "vita" alternativo alla condizione di violenza subita, insieme alla realizzazione di un progetto di autonomia.

Oltre alle Linee Guida Operative la Rete ha condiviso la progettazione di strutture, finanziate tramite fondi regionali, al fine di completare la filiera dei servizi dell'Ambito Distrettuale: una casa rifugio ad alta protezione realizzata e gestita dall'Associazione AIDA, una struttura di semi-autonomia messa a disposizione dal Comune di Vescovato in gestione all'Azienda Sociale del Cremonese.

Il progetto "A.R.C.A. DELLE DONNE: ANTIVIOLENZA IN RETE PER CONDIVIDERE PERCORSI DI AUTONOMIA", finanziato da Regione Lombardia attraverso i finanziamenti stanziati a livello nazionale per dare attuazione al Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020, rappresenta l'attuale scenario di lavoro della Rete Territoriale. Il progetto, che consolida la rete locale e sperimenta strumenti e procedure trasferibili, ha come obiettivo l'aumento dell'efficacia della Rete nell'intercettazione, nell'assistenza, nell'ospitalità e, in generale, nel contrasto alla violenza di genere. La conclusione delle attività è prevista al 31.12.2019 (Regione Lombardia - DGR 26 novembre 2018 – n° XI/86⁰¹).

Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020

- Continuità dell'investimento nella "Rete Territoriale per la Prevenzione ed il Contrasto delle Violenze Contro le Donne" quale luogo di sintesi delle politiche territoriali sul tema, secondo una logica di messa in rete delle risorse attive con l'obiettivo di raggiungere livelli "omogenei" per far fronte al fenomeno, a prescindere dal territorio di residenza della donna.
- Potenziamento dell'integrazione con il sistema sociosanitario, stante la strategicità della funzione

dei Consulteri Familiari sia per le politiche di contrasto e prevenzione della violenza di genere, sia per le politiche di conciliazione.

- Attivazione di iniziative sperimentali di “aggancio” precoce di donne a particolare rischio vulnerabilità (soprattutto nei territori extraurbani e per le comunità straniere).
- Implementazione di azioni sul fronte culturale: promozione di un lavoro educativo e sociale, diffuso in termini geografici, funzionali (operatori e amministratori) e di generazioni.
- Promuovere percorsi formativi comuni e condivisi a livello distrettuale per tutti i soggetti della Rete Territoriale sul tema della violenza di genere.
- Avviare percorsi di conoscenza e formazione relativamente alla presa in carico di uomini maltrattanti.
- Formalizzare, attraverso atti d’intesa, la costituzione di un “Rete Distrettuale” che utilizzi il metodo sperimentato dai laboratori distrettuali di gestione integrata dei casi.
- Progettare interventi finalizzati ad assicurare l’autonomia abitativa e lavorativa alle donne in uscita dai percorsi di accoglienza.

4.4.3 Il Piano Territoriale per la conciliazione tra vita e lavoro

La Regione Lombardia, con DGR 5969 del 12/12/2016 “Politiche di conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari: approvazione delle linee guida per la definizione dei piani territoriali biennio 2017-2018”, ha definito i principi generali per la costruzione dei Piani territoriali, confermando il modello delle alleanze locali anche per il biennio 2017-2018, in un sistema dinamico volto da un lato ad ampliare il numero di soggetti, sia pubblici sia privati, e di cittadini coinvolti nelle progettualità, dall’altro a sperimentare nuove azioni di welfare. Ha altresì demandato alle ATS la definizione e la presentazione dei Piani territoriali di conciliazione entro lo scorso 31 Maggio 2017.

Con il Decreto n.118 del 30/03/2017, l'ATS della Val Padana ha approvato la manifestazione di interesse per la presentazione di progetti di conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari ai sensi della D.G.R. 5969 del 12/12/2016; attraverso tale decreto l’ATS ha previsto l’opportunità per Alleanze locali (articolate in partenariati di tipo pubblico-privato aventi come capofila un ente pubblico) di presentare dei progetti che hanno poi composto il Piano Territoriale di Conciliazione per biennio 2017-18.

Proprio grazie alle attività sviluppate negli ultimi anni sul tema della conciliazione vita-lavoro e anche grazie alla crescita di consapevolezza nella rete territoriale per cui, solo in una logica di integrazione delle risorse e di vicinanza al territorio, sia possibile realizzare cambiamenti organizzativi ri-concilianti e duraturi nel tempo, soprattutto a fronte dell’attuale contesto socio-economico, il Comune di Cremona si è proposto come capofila di un’Alleanza locale di conciliazione per la realizzazione del progetto “Il tempo della cura. La conciliazione dei tempi e la qualità del lavoro nelle RSA” ed al contempo il Comune capofila dell’ambito è partner delle progettualità portate avanti dal casalasco e dal cremasco (Just in time e Save the time).

Il progetto è nato con l’obiettivo di favorire una cultura della conciliazione sul territorio e di attivare strumenti concreti atti ad agevolare la conciliazione vita - lavoro dei dipendenti delle RSA del territorio cremonese, casalasco, cremasco e viadanese. Prevede l’avvio di sperimentazioni concrete di welfare territoriale volte a supportare il bilanciamento vita-lavoro dei lavoratori/trici all’interno delle RSA aderenti, oltre ad azioni volte a diffondere la cultura della conciliazione dei tempi sul territorio, migliorando il benessere dei cittadini lavoratori/trici. Il progetto è realizzato con la partecipazione dei seguenti soggetti che collaborano, a vario titolo, nella realizzazione delle attività progettuali: Consigliera di Parità provinciale, Arsa, Azienda Sociale Cremonese, Comune di Crema, Comune di Casalmaggiore, Consorzio Casalasco Servizi Sociali, Comunità Sociale Cremasca, Confcooperative, Cgil, Cisl, Uil. Il Tempo della Cura (Alleanza di cui appunto è capofila il Comune di Cremona) è parte del Piano Territoriale di Conciliazione ATS della Val Padana - biennio 2017-2018.

La conciliazione tra il lavoro, il privato e la vita familiare è una delle aree prioritarie di azione per

l'integrazione di genere: i servizi e le strutture si adattano troppo lentamente al fatto che sia le donne che gli uomini lavorano. Pochi uomini prendono il congedo parentale o lavorano a tempo parziale poiché le donne restano maggiormente responsabili dell'assistenza ai figli e alle altre persone a carico.

Oltre alle azioni messe in campo nell'ambito del Piano è necessario promuovere maggiormente il coinvolgimento degli uomini che andrebbero incoraggiati ad assumersi le proprie responsabilità familiari (es. incentivi a prendere congedi parentali e a utilizzare il diritto al congedo come le donne). La politica per la conciliazione è volta a migliorare l'integrazione di genere, ma è anche una condizione necessaria al raggiungimento degli obiettivi di crescita, occupazione, e coesione sociale. La necessità di dare vita a un'economia flessibile, di sfruttare appieno il potenziale di forza lavoro, il mutare delle forme familiari e la pressione demografica di una popolazione che invecchia sempre più fanno della riconciliazione tra il lavoro e la vita privata una tematica rilevante.

4.5 MIGRAZIONI

La caratteristica di “persona proveniente da paesi terzi” è certamente sostanziata da fragilità aggiuntive della persona che si trova delocalizzata dal suo paese d'origine, in particolare il lavoro svolto dai servizi sul territorio ha evidenziato, tra gli altri, i seguenti nodi su cui è opportuno soffermarsi nelle progettualità che coinvolgono, direttamente:

1. scarse o assenti reti sociali / solidali sul territorio di destinazione migratoria;
2. conseguente e correlato rischio maggiore di caduta nella fragilità / marginalità;
3. difficile inserimento sociale attraverso i percorsi “ordinari”;
4. rischio di essere destinatari di trattamenti discriminatori su base etnica; applicazione di stereotipi e pregiudizi nella relazione con la persona migrante da parte dei servizi del territorio e conseguente costruzione di una “idea dell'altro” distorta rispetto al reale;
5. “soggetti – oggetti” di una mala informazione prodotta e diffusa tramite i media locali e nazionali, con particolare attenzione alle tematiche dei discorsi di odio veicolati tramite i Social Network; diffusione di fake news che producono “inquinamento linguistico” e non favoriscono la creazione di un immaginario collettivo coerente e veritiero;
6. rilevate barriere e resistenze nell'accesso ad alcune opportunità professionali e nell'accesso all'abitazione (principalmente in ambito privato, dove vige la discrezionalità del proprietario) presumibilmente su base etnica - identitaria, dunque maggiore esposizione ad atteggiamenti e trattamenti discriminatori;
7. scarsa percezione e consapevolezza di essere persone portatrici di diritti inalienabili e fondamentali > tendenza ad accettare ogni trattamento pur di essere incluso > tendenza alla subalternità;
8. condizione femminile > un particolare gruppo sociale portatore di plurime fragilità > scarsa integrazione, difficoltà linguistiche, genitorialità e responsabilità familiare, interlocuzione con i servizi territoriali, shock culturale, seconde generazioni di figli di immigrati;
9. fatica delle seconde generazioni > vivere in ambienti culturali che indirizzano verso direzioni diverse > fratture / ferite > focus su adolescenza migrante in seconda generazione e componente adulta genitoriale della famiglia d'origine: percezione di “perdere un pezzo di sé”.

Queste fragilità si inseriscono in un contesto in cui si rilevano alcune attenzioni su cui lavorare:

1. necessità di sostenere gli operatori dei servizi e delle istituzioni nella costruzione di metodi di lavoro rispettosi delle differenze > difficoltà della persona nell'essere compresa e considerata nella sua interezza, personale, identitaria, culturale > contrastare la frammentazione dell'approccio alla persona, la quale viene categorizzata e trattata secondo immaginari superficiali basati su “false credenze”, frutto della costruzione di semplificazioni dell'identità dell'altro;
2. scarsità di fondi per la produzione di materiale multilingue da potersi diffondere nei servizi locali, al fine di perseguire una reale partecipazione e fruizione dei servizi sulla base di una maggiore comprensione delle dinamiche e del funzionamento degli stessi > comprensione = partecipazione / distorsione della comprensione = esclusione - incomprensione;
3. scarsità di competenze interculturali rilevate nei servizi e nelle istituzioni locali > conseguente incremento delle conflittualità sociali > la percezione di noi stessi nelle relazioni determina il nostro atteggiamento > percezione di espulsione / non comprensione > non favorisce un approccio all'apertura.

In considerazione del fatto che:

1. i movimenti migratori sono, per loro natura, perpetui ed universali;
2. secondo le più recenti statistiche, il 24% della popolazione straniera residente in Provincia di Cremona ha una età compresa fra 0 e 17 anni;

3. la popolazione migrante compone, con gli autoctoni, la popolazione residente sul territorio provinciale, con le implicazioni correlate e le necessità di miglioramento e sviluppo continuo della società in termini di competenze di inclusione;
4. la popolazione migrante esprime competenze tecniche, anche specialistiche, in ambito professionale ed è espressione di un sapere culturale e lavorativo ereditato e sperimentato nel paese d'origine, a disposizione per essere spendibile e riconoscibile sul territorio nazionale / provinciale;
5. si concorda sul fatto che la popolazione migrante è portatrice di fragilità particolari;
6. si concorda sul fatto che le questioni sociali, economiche e culturali riguardanti la migrazione NON possono essere afferenti solo alla condizione di migranti di recente arrivo sulle coste italiane (richiedenti protezione internazionale), ma esiste una pluralità di servizi, tematiche e preoccupazioni più strettamente legate alla migrazione stabile, già presente sul territorio, che ha perlopiù avviato un percorso di inclusione sociale e che esprime, spesso, una doppia appartenenza "culturale" ed una identità ricca di aspetti differenti, espressione di esperienze di vita e usi e costumi di diversa origine;
7. si concorda, comunque, sulla vulnerabilità ulteriore e specifica di alcune particolari categorie di persone, quali le donne vittime di tratta, le persone che sono state sottoposte a trattamento inumano, degradante, ad atti di tortura o grave maltrattamento, i minori stranieri non accompagnati, le donne, i cittadini stranieri portatori di disabilità e i cittadini stranieri anziani.

Alla luce delle considerazioni emerse, le aspettative riposte nel Piano di Zona sono orientate ad un miglioramento della qualità dei servizi territoriali, anche attraverso una promozione proveniente dall'ambito sociale, in termini di formazione ed affiancamento.

In particolare, gli ambiti maggiormente attenzionati sono i seguenti, individuati per la loro particolare delicatezza:

- **l'approccio interculturale non può essere prerogativa degli esperti**, non dovrebbe essere incentivata solo la presenza di esperti singoli che trattano in modo trasversale la materia della migrazione, ma è necessario **trasformare in trasversali le competenze interculturali del sistema dei servizi**. la mediazione interculturale diviene quindi un approccio all'altro (non solo l'espressione di competenze tecniche), utili e da valorizzare ed incentivare, ma necessariamente coadiuvate da un nuovo approccio alla condizione migrante;
- **nuovo linguaggio per le migrazioni**: sostenere percorsi che superino meccanismi di cattiva informazione e limitino il sentire generale stereotipato; il piano di zona può essere lo strumento attraverso il quale veicolare un nuovo approccio alle tematiche di interesse di una società che cambia ed esprime nuovi bisogni;
- **la mediazione linguistica e culturale veicolata da personale qualificato ed adeguatamente formato** - è opportuno che si incentivi e si sostenga **la formazione continua di mediatori linguistico - culturali, definendo albi professionali locali di mediatori per aree tematiche** (almeno 3 aree tematiche: sociale, sanitario, legale); è auspicabile che la figura del mediatore sia inclusa nelle attività ordinarie delle locali istituzioni, affinché si favorisca un approccio olistico alla persona, il meno possibile giudicante e stereotipato;
- **cittadinanza attiva** - favorire processi di responsabilità verso un nuovo approccio all'abitare il territorio, ovvero creare spazi di dialogo e confronto fra persone di differente provenienza per incentivare la partecipazione della popolazione alla costruzione della città: questo impegno dovrebbe essere richiesto a tutti i cittadini, a prescindere dalla provenienza: le dinamiche di inclusione e le azioni di cittadinanza attiva prescindono l'origine, ma si concentrano sulla situazione presente > sperimentazione di Cantieri di dialogo su base geografica, urbanistica, con l'inserimento di personale qualificato nei contesti residenziali che apporti nuove strategie sul piano della ricostruzione comunicativa fra persone; riscoprire il valore della vicinanza e della solidarietà,

- favorendo lo scambio fra persone e rafforzare la coesione sociale > individuare preoccupazioni comuni e agire insieme per perseguire benessere comune;
- **incentivare la pluralità** - consentire anche alla popolazione migrante di occupare posti privilegiati nel mondo del lavoro, seppure la pluralità culturale in ambito lavorativo non sia ancora una caratteristica italiana > incentivare la valorizzazione delle competenze professionali, accademiche, scolastiche e pratiche della popolazione migrante presente sul territorio in modo stabile o di recente arrivo in Italia; sperimentare strumenti tecnici sempre più sofisticati per raggiungere l'obiettivo e favorire l'inserimento della popolazione migrante, affinché sia perseguito il duplice obiettivo dell'*empowerment* - sviluppo personale dell'individuo e nuove conoscenze e competenze al mercato del lavoro locale; si presume inoltre che un consapevole sviluppo delle competenze individuali ed una maggiore percezione del sé come persone portatrici di diritto determini una graduale uscita da situazioni di sfruttamento lavorativo e subalternità;
 - **Rete civica che condivide** - portare avanti un lavoro capillare sulla società civile, in sinergia con gli esponenti riconosciuti dalla cittadinanza, che forniscono "sapere" e "veicolano posizioni valoriali", quali i Sindacati, gli Enti Locali, il Livello Ecclesiale, l'Associazionismo, il Terzo Settore; diventa quindi prioritario fornire strumenti affinché la comunità locale diventi competente:
 - trasmissione di un sapere positivo - veritiero - nuova narrazione della migrazione
 - monitoraggio della comunicazione trasmessa dagli media locali e nazionali
 - interventi trasversali su tematiche quali la discriminazione, l'hate speech, l'uso improprio della rete (Social Network), affinché si solleciti un approccio anti-discriminatorio ed un uso consapevole della rete; il lavoro auspicato si connota come intervento educativo sui giovani e sugli adulti, permeando gli ambienti scolastici e intercettando gli ambiti di interesse della popolazione, quali gli ambienti culturali, sportivi, ricreativi e i dibattiti pubblici. Fornire strumenti di contesto e di pensiero alle persone, affinché si favorisca la nascita e diffusione di un sapere maggiormente coerente e rispettoso delle differenze
 - particolare attenzione riposta sull'ambiente scolastico; si rileva scarsa competenza in materia di geo-politica e di tematiche afferenti alle migrazioni da parte della scuola - particolare attenzione riposta sull'ordine Secondario di Primo Grado e Secondario di Secondo Grado > quali interlocuzioni possibili con il mondo della scuola? Valore attribuito alla cultura e all'ambiente scolastico per la creazione e la diffusione di un pensiero coerente con i principi costituenti e orientato ad un atteggiamento di tolleranza, inclusione, riconoscimento e rispetto del valore della diversità > novità culturali, composizione plurima, approccio olistico per dare risposte concrete anche da parte della scuola, individuata come "laboratorio" per idee trasversali ed inclusive, a partire dalle prime classi della scuola dell'obbligo sino ad arrivare all'età adolescenziale ed adulta > **Scuola come nodo centrale nella vita delle comunità per lo sviluppo delle competenze diffuse** > la scuola come **baluardo forte** > superare i confini della scuola, rendendoli permeabili e veicolo di scambio "fuori - dentro"
 - **sostenere il sistema sanitario nazionale nell'affrontare ordinari e nuovi scenari nell'ambito della cura della popolazione migrante** - individuare eventuali criticità del sistema sanitario, d'intesa con i servizi sociali territoriali, affinché si possa procedere con una presa in carico del beneficiario da un punto di vista multidimensionale, applicando anche all'ambito della cura le strategie interculturali di mediazione > sviluppo di consapevolezza e incremento della percezione della persona come portatrice di diritti anche relativamente al suo stato di salute > maggiore partecipazione e sviluppo di una coscienza collettiva bidirezionale
 - individuare strumenti per garantire l'affiancamento del personale medico sanitario da parte del mediatore linguistico e culturale
 - legittimare, da parte delle Istituzioni Regionali e Locali, la formazione continua degli operatori
 - promuovere sul territorio formazione specifica per operatori sociali e sanitari
 - leggere il territorio e lo stato dei servizi, individuando margini di sviluppo e progettare interventi di miglioramento degli stessi, anche in relazione ai servizi di etnopsicologia ed etnopsichiatria.
 - **nuovi scenari del welfare locale alla luce della Legge 132/2018** - si riscontra la necessità di analizzare nel dettaglio gli effetti della normativa entrata in vigore il 1 dicembre 2018, affinché i

Sindaci possano riscontrare il tema delle migrazioni alla luce delle nuove disposizioni normative e, contestualmente, incrociare le responsabilità correlate alla tutela e all'obbligo di presa in carico di cittadini portatori di vulnerabilità; risulta pertanto di primaria importanza procedere con una programmazione dei sistemi di Welfare che tengano conto delle nuove vulnerabilità e delle problematiche di tutela e di inclusione sociale emergenti, anche in conseguenza della ridefinizione dei sistemi di accoglienza, delle innovazioni dal punto di vista documentale (nuove tipologie di permesso di soggiorno) ed alle novità in tema di iscrizione anagrafica dei richiedenti protezione internazionale.

Lavorare sulle cause del presente consente di elaborare ipotesi probabili sugli sviluppi sociali, culturali, economici e del benessere della popolazione nel futuro, trovando riscontro e risposte nelle istituzioni che, a livello locale ed in forma integrata con l'Ente Locale, possano definire le basi per un miglioramento continuo dell'ambiente di vita della popolazione.

Attraverso nuovi strumenti di comunicazione, di narrazione, nel rispetto del principio della sussidiarietà orizzontale, si punta, pertanto, a concretizzare un'idea di cittadinanza attiva che sia reale espressione di una **corresponsabilità fra autoctoni e nuovi cittadini migranti**, con particolare attenzione alle fasce giovani, nuove energie delle quali il nostro territorio dispone sin da subito.

Si sottolinea che attraverso due progettualità territoriali di cui l'Azienda Sociale Cremonese è capofila, afferenti al fondo FAMI (Fondo Asilo Migrazioni e Integrazione) si andranno a sviluppare nel biennio 2019-2020 nel territorio cremonese specifiche azioni di inclusione sociale e formativa rivolte a cittadini dei paesi terzi.

4.6 LAVORO

La dimensione del lavoro, che sempre di più intercetta il sistema dei servizi sociali territoriali, ha l'esigenza di essere letta in stretta connessione con il sistema economico-produttivo e quello delle politiche attive del lavoro.

La domanda su cui è necessario interrogarsi è quali opportunità e risposte si possono offrire nell'ambito dell'inserimento lavorativo a quella fascia di popolazione che presenta fragilità di tipo sociale e difficoltà nel trovare lavoro, senza però rientrare nella fascia delle categorie protette (art 4 legge 381/91). È un target nuovo, inedito ed in aumento negli anni della "crisi economica", che intercetta sempre di più gli sportelli sociali del territorio e che necessita di nuove risposte.

Tale dato ci impone una riflessione sulla mancanza di piste di lavoro consolidate sul tema e ci obbliga a condurre un dialogo più stretto ed efficace con il settore economico del territorio, coinvolgendo piccoli e grandi comuni, e con le aziende per valutare eventuali possibili integrazioni di competenze.

Lavorare con questo indirizzo nei prossimi due anni significa creare una dimensione generativa in questo momento di forte difficoltà, ma allo stesso tempo controllare in modo più dettagliato la spesa destinata al settore assistenziale di questo territorio.

Nonostante le criticità appena sottolineate, non bisogna dimenticare di valorizzare gli ambiti che hanno sperimentato progettualità significative, elaborando ulteriori esperienze che consentano di mantenere le persone in condizione di attività, sempre nell'ottica che il lavoro è un diritto costituzionale.

Nella rilettura del progetto *Fare Legami* ci si è interrogati sulle modalità e strategie da utilizzare per andare a contrastare l'impovertimento della popolazione, attraverso le modalità proprie del servizio ma anche con una maggiore integrazione con le realtà territorio. Sostenere situazioni vulnerabili che sono molto più collegate alla normalità e per andare a stimolare risorse che oggi non abbiamo ancora sufficientemente identificato e facciamo fatica a rimettere nel circuito delle nostre relazioni. Tema centrale è capire quale potrebbe essere la prospettiva di lavoro insieme, le iniziative efficaci già sperimentate con le progettualità o non ancora conosciute sperimentate a livello locale. Se è possibile immaginare e come un'interazione efficace tra il mondo dei servizi e i soggetti economici del nostro territorio, coinvolgendo piccoli e grandi comuni. Capire qual è il livello di interlocuzione possibile con il settore economico e se quando si parla all'interno dei servizi sociali di assenza di lavoro il riferimento è solo a percorsi di inserimento lavorativo, che però riguardano una fascia di popolazione protetta, o se si può tentare di allargare lo sguardo verso anche a quella fascia che presenta delle caratteristiche di fragilità con una connotazione di tipo sociale.

Ai fini di capire se ha una legittimazione sufficiente per essere collocarla nel piano di zona, e, nel caso, definendo meglio con che titolarità, che non può essere solo quella dei servizi sociali, è necessario prendere in considerazione quella fascia di popolazione molto significativa che oggi accede ai servizi, che non ha problematiche particolari dal punto di vista delle fragilità, ma denota assenza di lavoro o presenza di lavoro insufficiente. È un target nuovo ma che intercetta sempre di più gli sportelli sociali del territorio e il pois del Comune. In questo senso dobbiamo cercare di rivolgere la nostra attenzione alla ricerca di strategie e modalità efficaci che vadano incontro al settore produttivo del nostro territorio. Questione molto dibattute nel sociale ma si evidenzia l'assenza di strategie

Il nostro territorio ha agito con diverse iniziative ed esperienze diverse in questi anni.

Il mercato del lavoro del nostro territorio valorizza specialmente le competenze del sistema cooperativo di tipo B, che anche a seguito di normativo recente include in questa dimensione anche l'impresa sociale.

L'interrogativo da porsi riguarda la tipologia di opportunità che possiamo avere, le risposte che possiamo dare, oltre all'inserimento lavorativo, nei confronti di una popolazione che denota assenza di lavoro o quanto meno una presenza di opportunità lavorative insufficienti.

Nel lavoro sociale, quando ci si approccia alla stesura di progetti, afferenti a tematiche diverse, si tende ad includere sempre la dimensione del lavoro, pur non sapendo con esattezza a che tipo di direzione orientare lo sguardo. Per migliorare questo aspetto è necessario prima capire se, nell'arco dei prossimi due anni, abbiamo la possibilità di andare verso queste fasce di popolazione, in che modo e, con che modalità, coinvolgere il settore economico del territorio.

Lavorare con questo indirizzo significa creare una dimensione generativa ma allo stesso tempo di controllare la spesa destinata all'assistenza di questo territorio.

È importante valorizzare ambiti che hanno sperimentato progettualità significative, elaborando esperienze che consentano di mantenere le persone in condizioni di attività. Tuttavia l'impegno assunto è di tipo occupativo ma non occupazionale. Queste sono quindi opportunità da non disperdere ma non sufficienti in una società dove il lavoro deve essere considerato un diritto costituzionale.

Qui sta l'importanza di comprendere quanto le realtà del nostro territorio siano in grado di accogliere al loro interno situazioni di vulnerabilità. In questi termini possiamo affermare che anche i servizi sociali hanno una competenza ma è necessario che decolli un dialogo significativo con le aziende per capire come le diverse competenze si possano integrare.

Grazie al progetto Fare Legami e all'esperienza di attuazione del REI, da un paio di anni è ripartita una stretta collaborazione tra i servizi sociali dell'ambito e il Centro Per l'Impiego. Nei CPI, se fino a qualche anno fa giungevano persone con la richiesta di una nuova occupazione, oggi arrivano con la medesima richiesta ma accompagnate da ulteriori problematiche.

L'esperienza ci dice che per produrre esiti ci servono risorse che autonomamente questi servizi autonomamente non hanno.

Per affrontare il tema "lavoro e inserimento lavorativo" (delle fasce di popolazione più deboli) è importante, innanzitutto, prendere consapevolezza di alcune dinamiche che interessano l'attuale mercato del lavoro locale che possono orientare meglio le politiche per l'inclusione sociale.

Sia la rilevazione dell'ISTAT delle "forze lavoro" che l'analisi realizzata annualmente dalla Provincia di Cremona sulle Comunicazioni Obbligatorie forniscono un quadro del mercato del lavoro locale in leggero miglioramento tra il 2016 e il 2017.

Il tasso di occupazione complessivo è aumentato, passando dal 48,71% al 49,63%. Cremona si colloca comunque al 9° posto in Regione Lombardia, seppure abbia guadagnato due posizioni rispetto al 2016. Rispetto ai generi: è in aumento il tasso di occupazione maschile (+2% circa), mentre è sostanzialmente stabile quello femminile (al 40,7%).

Il tasso di disoccupazione complessivo è diminuito dal 7,43% al 6,25%.

In miglioramento anche i tassi di disoccupazione giovanile: quello riferito alla fascia d'età 15-29 anni, per esempio, è sceso dal 16,4% al 14,6% in un anno.

Segni positivi provengono anche dalle COB: sono in aumento sia gli "eventi positivi" (+11%), dai quali può derivare un miglioramento del reddito da lavoro (ossia gli avviamenti al lavoro, le trasformazioni contrattuali, le proroghe di contratti già in essere), che il numero di persone titolari di un contratto di lavoro (+17,5%).

Gli "eventi positivi", ed il relativo aumento intercorso tra il 2016 e il 2017, riguardano per il 51% gli uomini e per il 49% le donne, per il 75% gli italiani e per il 25% gli stranieri.

Dal punto di vista dei settori economici, i dati confermano una tendenza in atto già da tempo: ovvero che il settore in espansione occupazionale è quello dei Servizi (+16% di “eventi positivi”), mentre il settore Industria/Manifatturiero è in calo (-2,7%).

L’aumento occupazionale nei Servizi riguarda soprattutto le donne (il 39,34% degli “eventi positivi” per le donne si concentrano in commercio e servizi). Mentre per gli stranieri i settori che assorbono maggiore manodopera sono l’Agricoltura (39,29%) e le Costruzioni (24,13%).

Si tratta di elementi che testimoniano una maggiore vivacità del mercato del lavoro e una sua maggiore capacità inclusiva. I dati sopra esposti riguardano il 2017. Non è scontato che trovino conferma anche nel 2018 e negli anni successivi.

Accanto agli elementi positivi, ve ne sono tuttavia alcuni che vanno segnalati per la loro criticità e che i dati evidenziano in modo chiaro.

Si fa riferimento, da un lato, all’aumento, in tutti i settori economici, dei contratti a tempo determinato e alla diminuzione dei contratti a tempo indeterminato e, dall’altro, all’aumento dei contratti riferiti ai lavori che richiedono skills medio-basse a scapito dei lavori che richiedono skills elevate: solo il 15% dei contratti stipulati nel 2017 si riferisce a skills elevate, mentre l’85% si riferisce a skills medio/basse.

Significativo anche l’aumento dei tirocini (+28%) che, tuttavia, non sono contratti di lavoro. Si tratta di caratteristiche che il mercato del lavoro cremonese presenta da tempo, che condivide con altre realtà e che non sempre trovano la loro ragione nella situazione economica.

4.6.1 La “presa in carico” per l’inserimento lavorativo

I Centri per l’impiego (incluso il servizio Collocamento disabili), come noto, ricevono richieste di lavoro. Tuttavia, meno nota è la funzione “sociale” che, nel contesto odierno e nei limiti del possibile, stanno svolgendo: non solo, quindi, una funzione di *collocamento lavorativo e di accompagnamento nella ricerca del lavoro*, ma anche di generale *empowerment* della persona.

Un compito, quest’ultimo, che si avvicina molto alla funzione svolta da altri servizi territoriali, quali ad esempio i servizi sociali.

La funzione di collocamento si scontra con alcune criticità connesse alle dinamiche del mercato del lavoro: innanzitutto, come già evidenziato, la maggior parte dei nuovi contratti di lavoro è a termine (63% di contratti di lavoro a tempo determinato stipulati nel 2017 ai quali va aggiunta una parte dei contratti di somministrazione).

Si tratta di contratti di lavoro di breve durata (generalmente inferiore ai 6 mesi) e che espongono il lavoratore alla necessità di una continua ricerca di un “nuovo” impiego.

Nella vita lavorativa di una persona si alternano dunque, sempre più di frequente, periodi di lavoro con periodi di “non lavoro” e le persone eventualmente “collocate”, fanno ritorno ai servizi in tempi molto più rapidi che in passato.

Ciò ha determinato un notevole aumento nella richiesta di servizi per il lavoro.

In un contesto come quello sopra descritto, risulta evidente quanto sia sempre più importante “curare” i periodi di “non lavoro” per evitare che le stesse persone si scoraggino e fuoriescono definitivamente dal mercato del lavoro regolare, con il rischio di scivolare nella povertà o di entrare nel mercato del lavoro irregolare. “Curare” i tempi di “non lavoro” significa non perdersi e tenersi agganciati ad un percorso, al *proprio* progetto, con la disponibilità a ri-vederlo.

Questo tipo di atteggiamento non è scontato, perché richiede disponibilità e motivazione al cambiamento. Un cambiamento che a volte coinvolge non solo l'individuo ma anche il nucleo familiare, toccando sfere di vita che sconfinano dalla dimensione lavorativa.

In quest'ottica, affinché siano più incisive, le prestazioni erogate dai servizi per il lavoro necessitano di maggiore intensità, continuità e integrazione con altri servizi.

Intervenire sull'occupabilità delle persone può significare: ridurre alcuni vincoli alla partecipazione al mercato del lavoro (ad es. vincoli legati a problemi di mobilità, scarse competenze linguistiche, esigenze di conciliare la cura di familiari), migliorare le competenze tecniche attraverso la formazione e la riqualificazione professionale (che, per inciso, presenta costi non sempre sostenibili per l'utenza), ri-motivare, coordinarsi con altri servizi territoriali e – ultimo e non meno importante - lavorare *sulle e con* le imprese.

Si è visto che il mercato del lavoro locale offre soprattutto opportunità lavorative di bassa-media qualificazione (85% dei contratti stipulati nel 2017 nella provincia di Cremona). Per ricercare opportunità lavorative più qualificate è necessario spostarsi in altri territori o intercettare, all'interno dello stesso territorio, i settori che richiedono skills medio-alte.

Contemporaneamente è importante curare e rafforzare le soft skills, a maggior ragione in un mercato del lavoro come quello locale in cui il possesso di alcune skills possono fare la differenza. Le imprese infatti cercano nelle persone con anche: adattabilità, capacità di coping e problem-solving, competenze relazionali etc.

Salvo tramite progetti ad hoc, i Cpl in via ordinaria, nelle condizioni attuali, faticano a rispondere a tali bisogni. In attesa di innovazioni in tal senso, è quanto meno necessario un lavoro integrato con altri soggetti del territorio (Comuni, enti accreditati alla formazione, etc.) che, a sua volta, richiede tempo e preparazione.

I percorsi di cura che si intersecano con il lavoro devono comunque tenere conto di una vastità di bisogni di cui queste persone sono portatrici (psichici, personali, familiari, ecc).

In questa ottica interviene a supporto dei percorsi di inclusione lavorativa delle categorie c.d. fragili il servizio inserimento lavorativo (SIL) che da anni sta lavorando, in sinergia anche con il settore Lavoro dell'amm.ne Provinciale.

Il SIL risulta un servizio di snodo fra attori, progetti, territori che mettono a tema i percorsi di inserimento lavorativo per soggetti disabili, svantaggiati e fragili.

Per quanto riguarda l'area della disabilità, destinatari degli interventi del servizio sono persone riconosciute come invalidi fisici, psichici o sensoriali o, nei casi in cui l'accertamento non sia ancora stato effettuato, siano nelle condizioni da poter essere riconosciute tali;

Per quanto riguarda l'area della fragilità sociale destinatari degli interventi del servizio sono persone in condizioni di svantaggio tale da necessitare realmente di azioni "specialistiche" di sostegno verso il lavoro e contemporaneamente in grado di riuscire ad utilizzare con profitto le opportunità e gli strumenti offerti, partecipando attivamente, fin da subito, alla preparazione e alla realizzazione dell'intervento.

Attiva percorsi di accompagnamento al lavoro e formazione al lavoro tramite:

- Fondi comunali e consortili;
- Fondi regionali e provinciali (doti, garanzia giovani, PIL e azioni di rete);
- Fondi progettuali (banca dell'acqua, PON/SIA, Re start ecc.);

I servizi dedicati all'inserimento lavorativo, ma anche le cooperative che si occupano di includere persone in condizione di fragilità, riscontrano da sempre una certa difficoltà nel realizzare progetti di inclusione lavorativa. A seguito poi dei cambiamenti avvenuti nel mondo del lavoro successivamente alla crisi, si sono avvicinate nuove forme di flessibilità e precarizzazione che impongono ai lavoratori nuove modalità di approccio all'offerta. La complessità del mercato del lavoro non coglie l'esigenza di progetti personalizzati di lavoro per persone fragili e/o disabili, richiedendo così uno sforzo sempre maggiore da parte delle agenzie pubbliche e private nel mediare tra domanda e offerta.

Quando l'inserimento lavorativo fa parte del percorso di autonomia di una persona con disabilità, il progetto deve anche tenere conto delle difficoltà logistiche e di organizzazione, oltre che delle resistenze anche da parte dei familiari stessi che faticano a comprendere la valenza di un percorso di questo tipo. In tale contesto risulta fondamentale operare con le famiglie, soprattutto quando si tratta di giovani con disabilità, perché il percorso di inserimento nel mondo del lavoro avvenga già a partire dagli ultimi anni di scuola secondaria di secondo grado. Anche se ancora poco utilizzato, lo strumento dell'alternanza scuola-lavoro, se adeguatamente pianificato, può permettere agli studenti di sperimentarsi in ambienti diversi rispetto a quello scolastico e implementare le proprie autonomie dando così inizio ad un percorso che lo coinvolgerà maggiormente una volta terminato il ciclo scolastico.

Come emerso dal confronto con i soggetti del territorio, la richiesta di sostegno alla ricerca di un impiego spesso cela ben più profonde necessità (sociali, familiari, abitative, ecc...), che possono anche inficiare un progetto di sostegno se non gestite in modo integrato. Il percorso di mediazione al lavoro deve essere costruito in connessione con la rete sociale e familiare della persona, oltre che con i soggetti del territorio, per individuare il luogo di lavoro maggiormente adeguato e per sostenere e affrontare le fragilità portate dalla persona affinché il progetto abbia esito positivo.

4.6.2 Proposte di sviluppo, obiettivi e possibili linee d'azione per il 2019-2020

Inserimento Lavorativo e lo sviluppo del raccordo con la Cooperazione e l'Impresa Sociale

E' stata sperimentata in questi anni all'interno dell'Amministrazione Comunale una modalità di affidamento, da parte del Settore Lavori Pubblici come Stazione appaltante, di alcuni servizi, in particolare la manutenzione del verde, a Cooperative Sociali di tipo "B" secondo quanto previsto dall'art 5 della Legge 381/91. Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 112 del 03.07.2017 questi tipi di affidamenti possono essere estesi anche alle Imprese Sociali di cui al D.Lgs medesimo.

La collaborazione intersettoriale tra il Settore Lavori Pubblici ed il Settore Politiche Sociali ha avuto come esito la definizione di una procedura di accreditamento delle cooperative sociali / imprese sociali interessate a svolgere servizi nella manutenzione del verde.

Successivamente, così come previsto dall'atto di accreditamento, il Settore Politiche Sociali e il Settore Lavori Pubblici hanno avviato una serie di incontri con le cooperative affidatarie dei servizi al fine di definire meglio la metodologia di utilizzo della clausola sociale di inserimento.

Da questo confronto è uscita rafforzata l'idea, da parte dell'Amministrazione Comunale, di proseguire e, se possibile ampliare, l'impegno a sostegno delle persone svantaggiate mediante l'utilizzo della clausola sociale di inserimento lavorativo nell'ambito degli appalti cittadini di beni e servizi affidati a cooperative e imprese sociali.

Sono stati così approvati con delibera di G.C. n. 287 del 12.12.2018 i "Criteri per l'inserimento lavorativo di cittadini svantaggiati attraverso l'affidamento di contratti per la fornitura di beni e di servizi alle Cooperative Sociali e alle Imprese Sociali".

L'inserimento della clausola sociale all'interno dell'appalto genera per la Pubblica Amministrazione un valore aggiunto: quello di perseguire un obiettivo di coesione sociale consentendo a persone destinate a

processi di esclusione di essere socialmente integrate; inoltre la possibilità, per la persona svantaggiata, di percepire un reddito favorisce la sua uscita dal sistema di welfare pubblico generando un risparmio per la collettività.

Al fine di garantire il necessario accompagnamento della persona nel percorso di inserimento si prevede la costituzione, presso il Settore Politiche Sociali del Comune di Cremona, di una "Equipe Coordinamento Inserimenti Lavorativi (ECIL)" che oltre al personale referente di diversi settori dell'amministrazione comunale vedrà la partecipazione di operatori del Servizio Inserimento Lavorativo (SIL) - Azienda Sociale Cremonese e delle rappresentanze delle cooperazione sociale.

Tale dimensione rappresenta un percorso di sviluppo e investimento a livello di ambito territoriale in termini di prospettiva capace di mettere in connessione i bisogni delle persone fragili del territorio con lo sviluppo dell'impresa sociale dello stesso.

Verso l'integrazione tra Sociale, Lavoro e Politiche Attive

Nel territorio provinciale da qualche anno, attraverso il progetto "FareLegami" finanziato da Fondazione Cariplo ed altri progetti sulle pari opportunità finanziati dalla Regione Lombardia (Progetto "A.L.I. – Autonomia, Lavoro, Inclusione delle donne", Progetto "Parità: dalla scuola al lavoro", Progetto "L.I.A. – Lavoro, Inclusione, Autonomia", Azioni di rete per l'inserimento lavorativo di disabili), si stanno sperimentando modalità di lavoro integrato tra Centri per l'Impiego e servizi sociali territoriali in un'ottica di inclusione sociale, di ri-attivazione delle persone più vulnerabili anziché di mero collocamento. Si sta cercando di lavorare insieme sulla complessità delle situazioni, coniugando gli interventi in ambito lavorativo con interventi in altre sfere di vita (che inevitabilmente impattano sulla condizione occupazionale).

Lo stesso approccio sta caratterizzando il lavoro integrato dei servizi con i nuclei familiari beneficiari del Reddito di Inclusione - Rel (e prima ancora del Sostegno per l'Inclusione Attiva - SIA).

Per le persone con disabilità iscritte agli elenchi della L. 68/99, analogo lavoro di integrazione si sta sviluppando attraverso i Tavoli di coordinamento territoriali promossi e curati dal Servizio Collocamento Disabili della Provincia, che coinvolgono i servizi sociali, il servizio inserimento lavorativo, socio-sanitari, gli operatori accreditati al lavoro e alla formazione, alcuni soggetti del Terzo Settore, ottimizzando al contempo le opportunità offerte dalla Regione Lombardia con il sistema dotale.

L'insieme di queste esperienze comincia a dispiegare i primi effetti positivi: sia dal punto di vista degli operatori e dei servizi, poiché possono migliorare la comprensione dei casi e definire interventi più mirati e sostenibili; sia sul grado di ri-attivazione delle persone verso il lavoro.

Da ultimo, gli indirizzi della Regione Lombardia per la gestione dei Centri per l'Impiego, disposti in attuazione della L. 9/2018 di riforma del mercato del lavoro regionale, individuano tra le priorità la partecipazione dei Cpl alle politiche di inclusione, *"esercitando un ruolo fondamentale nella presa in carico delle fasce più deboli della popolazione per la definizione di percorsi di inserimento lavorativo"* (DGR n. XI/854 del 26 novembre 2018).

Affinché gli aspetti positivi possano consolidarsi, è necessario che l'integrazione tra i servizi e gli interventi non rimanga nel perimetro dei singoli progetti.

Perché non scada insieme ai finanziamenti, è fondamentale che il modello sia condiviso dagli amministratori locali e che venga adottato come politica di inclusione con ragionevoli investimenti, nei limiti delle disponibilità.

Ri-convertire una quota-parte della spesa sociale a disposizione dei Comuni era del resto l'ambizioso obiettivo di "Farelegami" che il territorio si era prefissato.

Potrebbe essere utile dunque ripartire da ciò che in “FareLegami” ha funzionato e che, avendolo esteso anche in altre circostanze, ha dimostrato delle potenzialità interessanti. Di seguito alcune proposte:

- “budget personalizzati di welfare” ai quali i servizi sociali e per il lavoro possano attingere per partecipare a spese per l’acquisto di servizi in grado di migliorare l’occupabilità delle persone e aumentare le possibilità di re-inserimento nel mercato del lavoro (ad es.: corsi di formazione e riqualificazione, servizi di conciliazione, spese per la mobilità, corsi di italiano per stranieri, corsi di alfabetizzazione informatica, corsi di lingua straniera, indennità per i tirocini extracurricolari, servizi per la cura e l’igiene personale, servizi di counselling individuale) che possa essere integrato con le misure di sostegno al reddito destinate alle spese di prima necessità e alle utenze (es. Rel);
- percorsi di empowerment/ri-motivazione al lavoro;
- percorsi di educazione finanziaria;
- potenziamento del raccordo con il sistema della formazione professionale;
- sviluppo di forme di collegamento con i soggetti accreditati da regione lombardia;
- percorsi di formazione e aggiornamento destinati agli amministratori locali e agli operatori dei servizi sociali, socio-sanitari e del lavoro per migliorare l’integrazione delle diverse professionalità, attraverso il rafforzamento - per tutti - delle capacità di progettazione di percorsi individualizzati e di ri-motivazione/empowerment/orientamento delle persone in carico.

Gli strumenti sopra elencati possono essere utilizzati in maniera coerente e adeguata se, a monte, esistono sedi di cooperazione tra servizi diversi e di coordinamento congiunto degli interventi e delle misure che, a loro volta, non possono prescindere ed essere legittimati da un chiaro indirizzo politico-istituzionale.

4.7 FAMIGLIA, GIOVANI E TERRITORIO

4.7.1 I SERVIZI PER LE FAMIGLIE CON MINORI

Le politiche per la famiglia avviate dalla Regione Lombardia a partire dalla fine degli anni Novanta presentano elementi specifici rispetto ai modelli di welfare prevalenti. L'intento della regione è stato quello di rafforzare e migliorare la capacità della famiglia di trovare autonomamente risposte, svolgendo al meglio le proprie funzioni, a partire dalla considerazione secondo cui la sussidiarietà orizzontale si connota come un principio etico-sociale che orienta le relazioni tra i soggetti. La nascita di un figlio e i primi anni di vita sono un momento particolare nel ciclo di vita della famiglia: le dinamiche cambiano e nel giro di poco tempo ci si affaccia al mondo dei servizi di cura, dei bisogni conciliativi, dell'istruzione, ecc.

Nell'analisi che segue si prova a declinare i bisogni salienti suddivisi per area per poi tentare di definire obiettivi di miglioramento.

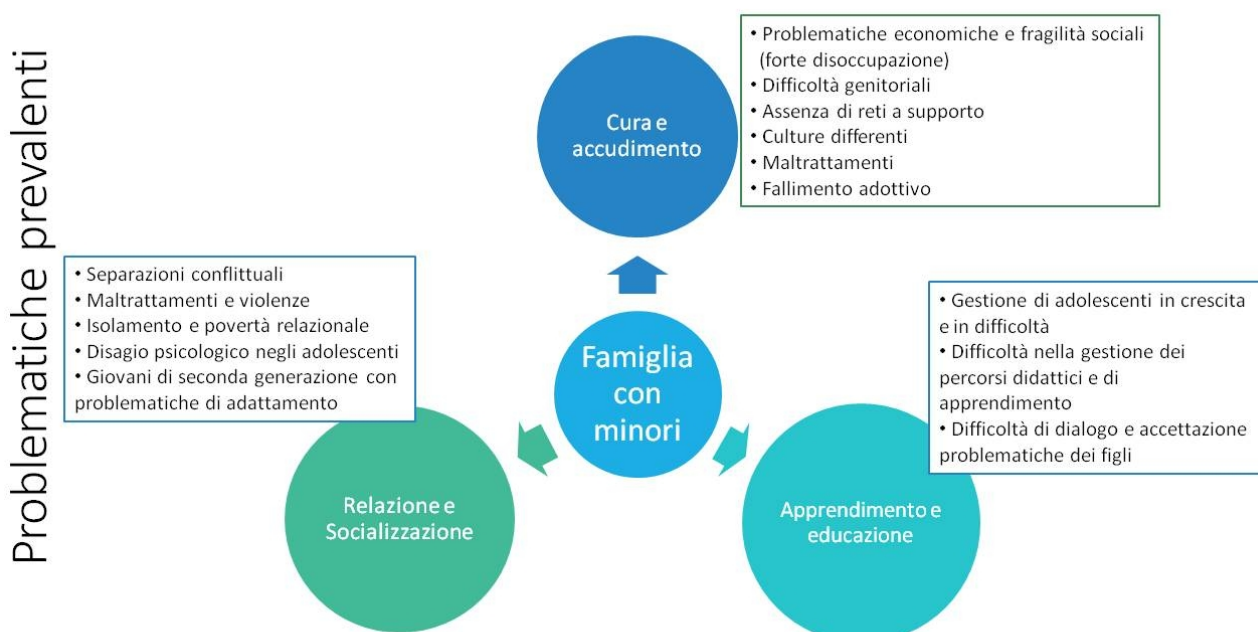
Politiche a tutela dei minori e delle loro famiglie

L'ambito cremonese ha sviluppato nel tempo una rete di servizi e di progettualità integrate in grado di intercettare e rilevare i bisogni dei minori e delle loro famiglie.

Oltre ad una presa in carico specifica per le situazioni di povertà e vulnerabilità, risulta rilevante tutta la progettualità a tutela dei minori a rischio e di genitori con problematiche nella gestione del carico familiare. Si tratta di implementare un sistema integrato territoriale in grado di agire, anche in forma preventiva, favorendo l'incontro tra i servizi e le risorse del territorio per la co-costruzione di percorsi differenti di accompagnamento che si possono strutturare attraverso l'attivazione delle risorse di educativa territoriale, di affidamento familiare, ecc.

In connessione con i bisogni di conciliazione, i servizi facilitano l'accesso dei minori nelle strutture di offerta educativa e scolastica o in attività extra-scuola. Questi interventi possono essere inoltre combinati con percorsi di inserimento lavorativo e promozione dell'occupazione femminile.

Lo schema che segue mette in luce le diverse problematiche che sono state rilevate nei contesti familiari.



Le problematiche dei servizi

Parallelamente alle difficoltà familiari è possibile rilevare le problematiche, organizzative e/o territoriali che investono i servizi nell'affrontare i percorsi di accompagnamento e cura.

Servizi Sociali

- Mancanza di un sistema di aggancio preventivo delle situazioni familiari vulnerabili, che attraversano vari servizi, ma che spesso emergono nei servizi sociali solo quando in stato di fragilità grave o in situazione di urgenza
- Necessità di potenziare le capacità e gli strumenti di ascolto degli adolescenti
- Difficoltà nel mettere a sistema le competenze di interpretariato linguistico e culturale
- Mancanza di un approccio di intervento condiviso tra soggetti istituzionali e non, che concorrono allo sviluppo della salute psicofisica dei minori e delle loro famiglie e che li accompagnano nella crescita e nella costruzione di un'identità personale e sociale
- necessità di rafforzare il dialogo con le A.G. affinché decisioni ed interventi possano essere condivisi e realizzati rispettando l'attenzione anche dei tempi di vita delle famiglie e dei minori, in modo che l'intervento sia non solo corretto, ma anche tempestivo; i tempi di intervento dei servizi non possono inficiare in maniera significativa l'efficacia degli interventi di aiuto

ASST

- Processi di presa in carico integrata in progress e necessità di consolidamento di modalità di lavoro sinergiche

Scuole

- Difficoltà nel gestire l'aumento di situazioni di disabilità e comportamenti difficili/devianti
- Complessità nella gestione delle classi e delle relazioni con i genitori
- Necessità di consolidare un rapporto di collaborazione fattivo con i servizi per le situazioni più problematiche

Autorità Giudiziarie (TM e TO)

Tribunale Ordinario:

- Aumento delle richieste di presa in carico di nuclei in situazione di aperta conflittualità familiare a fronte di scarsità di risorse da parte dei servizi e difficoltà nella presa in carico integrate
- Necessità di una regolamentazione dei rapporti con i legali sempre più richiedenti ed eccessivamente concentrati sulla posizione del solo adulto-cliente

Tribunale dei Minorenni:

- Tempi di attesa non sempre consoni alle richieste di interventi tempestivi, e conseguente

rischio di inefficacia dei progetti

- Decreti che spesso non tengono conto delle scarse risorse del territorio

Innovazione nella presa in carico delle famiglie con minori

Per poter realizzare una efficace presa in carico del minore in stato di fragilità/difficoltà e della propria famiglia, serve:

- Potenziare l'ascolto e le collaborazioni con Istituzioni scolastiche e Terzo Settore a fronte della conferma della presenza di una domanda di aiuto portata dagli adulti: insegnanti, genitori, educatori e animatori. Si conferma necessaria ed importante l'implementazione di forme di arricchimento del sostegno educativo e clinico presente sul territorio ed i possibili percorsi di attivazione tempestiva degli stessi, attraverso una rinnovata capacità di integrazione tra pubblico e privato che sappia includere nelle fasi di aggancio, valutazione e progettualità le risorse istituzionali ed informali che "ruotano" attorno al mondo dei bambini e dei ragazzi;
- Evitare la frammentazione del sistema dei servizi nella realizzazione dei percorsi di intervento;
- Rafforzare la realizzazione della funzione di accompagnamento dei minori e delle loro famiglie in situazione di vulnerabilità, fragilità o difficoltà grave;
- L'intervento sui minori e le loro famiglie, deve prevedere la realizzazione non solo di singole prestazioni a singoli beneficiari, ma anche l'attuazione di interventi territoriali mirati alla promozione e realizzazione delle condizioni idonee e necessarie per la crescita, allo sviluppo di azioni preventive finalizzate a rimuovere ostacoli al benessere psicofisico del minore ed azioni a tutela e protezione della salute del minore;
- Le azioni promozionali e preventive devono necessariamente riguardare non solo il bambino, ma anche i genitori, le figure di riferimento significative ed il contesto di vita (scuola, territorio, ecc.); ciò implica un livello anche relazionale degli interventi di territorio, oltre che una sinergia con la rete delle antenne sociali presenti nei contesti (formali e non).

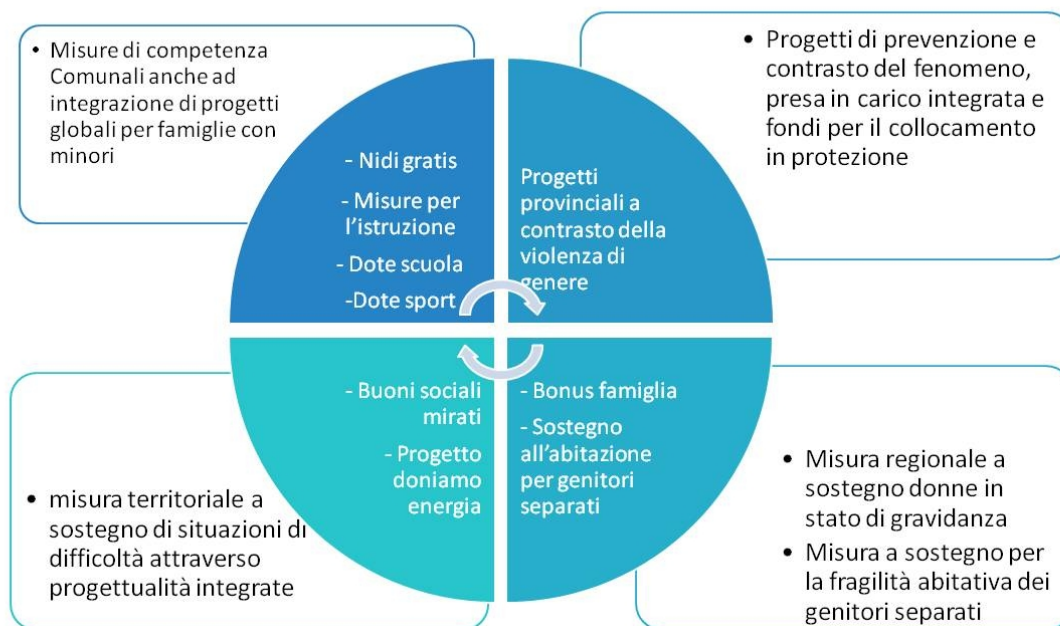
I servizi sociali di base e specialistici stanno quindi operando un cambiamento nelle modalità di presa in carico dei nuclei familiari con figli in un'ottica di promozione dell'autonomia delle persone e del sostegno delle capacità genitoriali:

- Da un orientamento tendente a considerare la famiglia incapace nello svolgere i ruoli genitoriali, ad uno a sostegno della genitorialità, per recuperare le risorse personali e potenziare le risorse che i genitori hanno;
- Lavoro in ottica preventiva e consulenziale per sostenere la famiglia nel fronteggiare i momenti di crisi e nella riorganizzazione necessaria al cambiamento;
- Dalla considerazione della sola madre come riferimento per il bambino alla rivalutazione della figura paterna, anche non convivente;
- Ricerca di cooperazione con il privato per fronteggiare la riduzione di risorse, riconoscendo il valore aggiunto che il privato sociale porta nella lettura e nell'affrontare i problemi;
- Rafforzamento dell'équipe socio-educativa, che garantisce una vera e propria connessione degli interventi;
- Da un'attività predefinita e standardizzata ad un'attività ad orientamento progettuale, creativa e personalizzata;
- Da una visione prevalentemente del singolo e delle sue criticità a un riconoscimento del suo sistema di relazione/reti e delle risorse presenti dal lavoro di analisi e comprensione sul singolo caso allo sviluppo di apprendimenti sui casi mettendo a fuoco problemi e tipologie trasversali;
- Da interventi pensati solo su situazioni gravi e conclamate di disagio sociale a servizi offerti a tutti i cittadini anche orientati a intercettare precocemente le situazioni di fragilità.

La rete dei servizi a supporto dei minori e della famiglia

La slide che segue mette in luce alcune risposte erogate dalla rete dei servizi e dalle misure regionali, alcune di queste (vedi bonus famiglia) con durata differente.

La rete di interventi a supporto delle famiglie con minori



A titolo di chiarezza di seguito vengono riportate le specificità delle unità di offerta sociale e socio-sanitaria.

Servizio/Funzione Tutela dei minori

La funzione di Tutela del Minore si propone di assicurare e concorrere alla realizzazione/mantenimento dello stato di protezione e benessere dei minori che sono oggetto di maltrattamento fisico lieve e psichico, grave trascuratezza e abbandono o che si trovino in situazioni di rischio, anche nel caso di adolescenti con procedimenti penali a carico. Dette finalità si perseguono attraverso un'azione di supporto e integrazione con il servizio sociale di base, tesa a definire progettualità individualizzate sulla base di quanto contenuto nel decreto.

Attualmente vi è un maggiore riconoscimento di ruoli all'interno di servizi e competenze. L'integrazione viene promossa con efficacia ed è riscontrabile nell'immediata attivazione di collaborazione tra servizi diversi. Integrazione che coinvolge sempre più attori che si occupano della famiglia e del minore in difficoltà.

La continuità della presenza di professionisti e la riduzione del turn over permette inoltre di stabilizzare modalità di lavoro e prassi tra i servizi attraverso l'acquisizione di linguaggi comuni.

Il servizio affidi

L'affido familiare è uno strumento che si iscrive nel complesso di azioni psico-sociali volte a garantire il diritto del minore ad avere le cure necessarie alla sua crescita. E' una risposta a situazioni di disagio o maltrattamento di quei minori, sia italiani che stranieri, "temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo". L'affido permette loro di ricevere cure genitoriali all'interno di una famiglia, senza rompere il legame con la famiglia di origine. L'affido è utile anche a sostenere la famiglia in difficoltà a diversi livelli, dalla riduzione di un sovraccarico familiare (tempi lavoro/tempi dell'accudimento), all'interruzione di catene di trascuratezza, inadeguatezza, sofferenza e ha come obiettivo il possibile rientro in famiglia del minore. L'intervento è temporaneo, intendendo con questo termine "tutto il tempo necessario perché la condizione di rischio per il minore cessi."

Il Servizio Tutela Minori si occupa anche di promozione di percorsi di informazione e formazione di famiglie affidatarie già attive o nuove.

In un'ottica di promozione dell'azione è necessario lavorare sul senso di solidarietà comunitaria per affiancare le famiglie affidatarie nell'ottica di un sollievo ma anche sviluppare diverse forme di affido oggi già sperimentate in altri contesti territoriali.

Servizio educativo domiciliare

Il Servizio è finalizzato ad aiutare e sostenere i minori e le loro famiglie, attraverso progetti educativi individualizzati indirizzati al mantenimento del minore nella sua famiglia, alla socializzazione, alla risoluzione di problemi scolastici. Il Servizio Educativo Domiciliare offre interventi socio-educativi rivolti ai minori in situazione di disagio e ai loro nuclei familiari, che vengono svolti al domicilio del minore e/o nel suo ambiente di vita. L'intervento, avendo una finalità preventiva e di presa in carico tempestiva, prevede la formulazione di un progetto globale che coinvolga famiglia, servizi sociosanitari ed educativi. Per il buon andamento del progetto è importante che ci sia una collaborazione della famiglia.

Il consultorio familiare integrato

La DGR n. 4702 del 29-12-2015: "Determinazioni in ordine alla gestione del servizio Socio-sanitario per l'esercizio 2016» conferma la connotazione che i Consultori Familiari hanno assunto negli ultimi anni.

I Consultori Familiari esercitano un ruolo fondamentale nell'ambito del Sostegno alla maternità ed alla natalità che va oltre la presa in carico della gravidanza fisiologica ma entra pienamente anche nella questione della presa in carico della fragilità sociale della donna e della famiglia in sinergia con gli attori del sistema sociale (Comuni, Terzo Settore ecc), come accade con le iniziative regionali (es. Bonus Famiglia) o con altre sperimentazioni innovative.

Il Consultorio Familiare offre prestazioni sanitarie e psico-sociali al singolo - alla coppia - alla famiglia in tutte le fasi del ciclo vitale promuovendo il benessere del bambino, dell'adolescente/giovane e della persona adulta.

E' presente lo Spazio Giovani/Consultorio Giovani dedicato ad utenti di età compresa tra i 14 ed i 21 anni con accesso libero e prestazioni gratuite

NPIA

La Neuropsichiatria Infantile svolge attività di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione in ambito neurologico, psichiatrico e neuropsicologico in età evolutiva, da 0 a 18 anni. La prevenzione e l'intervento precoce rappresentano il perno centrale delle strategie operative e la presa in carico avviene con un approccio multidisciplinare e personalizzato indirizzato alla persona nella sua dimensione complessiva, con attenzione agli aspetti di continuità e sinergia che accompagnano il disturbo e ai diversi contesti di vita; il sistema di cura è così orientato alla riduzione dei fattori di rischio e al potenziamento dei fattori protettivi personali e ambientali.

Essenziali nei percorsi di cura i rapporti con la famiglia e le agenzie educative e sociali.

I principali ambiti di intervento della Neuropsichiatria Infantile sono:

- patologie complesse ad alto impatto sociale, spesso con esordio precoce e caratterizzate dalla presenza di disabilità;
- disturbi specifici dello sviluppo delle abilità cognitive e neuropsicologici;
- disturbi psichici, comportamentali ed emotivi con esordio in età evolutiva.

Infanzia, accudimento e cura

Sul territorio cremonese sono presenti numerose strutture prima infanzia. Sono servizi ormai consolidati nel tempo in quanto hanno ormai durata pluriennale. A questi servizi si affiancano anche numerose scuole per l'infanzia. Se i nidi fanno parte del sistema dei servizi socio-assistenziale le scuole dell'infanzia afferiscono all'istruzione.

I bisogni dei minori e delle loro famiglie in questo periodo particolare si possono riassumere nella necessità di appodare a una rete di servizi e di relazioni in grado di sostenere la famiglia nei compiti di cura e accudimento, di svolgere una funzione educativa e di garantire continuità e benessere allo sviluppo evolutivo del bambino. Inoltre nella relazione che si instaura tra la famiglia e la rete dei servizi deve trovare spazio una fiducia reciproca in grado di mettere in circolo competenze anche di diagnosi precoce finalizzata a contrastare situazioni di fragilità e/o vulnerabilità.

Tra i bisogni raccolti emerge la necessità per molte famiglie di conciliare gli aspetti di cura con il lavoro, spesso di entrambi i genitori; diventa inoltre difficoltosa l'organizzazione quotidiana del tempo, sia per quanto riguarda la gestione che per quanto riguarda gli aspetti educativi.

Gli obiettivi per il prossimo triennio si possono declinare in processi in grado di sviluppare la qualità educativa dell'offerta (per aiutare bambini provenienti da contesti ad alto rischio di svantaggio: povertà, condizioni di vita precarie, fragilità, vulnerabilità);

- migliorare l'accessibilità ai servizi riducendo i costi ed ampliando l'offerta;
- garantire un'offerta educativa e formativa in continuità nell'arco del tempo precedente all'inserimento nella primaria, sostenendo il minore e la famiglia in questo delicato passaggio;
- sviluppare pratiche educative diffuse nei contesti informali di vita delle famiglie, finalizzate a promuovere relazioni e solidarietà di vicinato/quartiere;
- contrastare la povertà educativa intesa come privazione di opportunità di apprendere, sperimentare, sviluppare e coltivare capacità, talenti e aspirazioni.
- Rimodulare in modo congiunto e condiviso un percorso triennale per la ridefinizione dei criteri di accreditamento dei servizi per la prima infanzia, in grado di rinnovare detti servizi;
- Integrare maggiormente con i comuni del territorio una programmazione unitaria delle diverse misure regionali e comunali (nidi gratis, FSR, bandi di conciliazione, contributi ecc...);
- Avviare tavoli di confronto in grado di attivare processi di comunità, valorizzando le esperienze presenti e promuovendo una fertilizzazione dei contesti comunitari;
- Creare occasione di formazione per gli adulti sui temi dei diritti dell'infanzia;

Sostegno alla genitorialità

I profondi cambiamenti sociali sono stati accompagnati da importanti trasformazioni anche nei comportamenti, nelle abitudini e negli atteggiamenti delle donne e degli uomini all'interno della famiglia. A tali cambiamenti va aggiunta un'altrettanto profonda metamorfosi culturale che riguarda l'immagine del bambino, delle sue capacità e dei suoi bisogni materiali e psicologici.

Queste trasformazioni hanno contribuito a ridefinire la condizione genitoriale che sembra diventare oggi un evento totalizzante nella vita sociale e psicologica degli individui.

Contestualmente da almeno un decennio si stanno diffondendo forme diversificate di lavoro sulla genitorialità, per iniziativa dei servizi sociali, sanitari, educativi, del terzo settore. I modelli tradizionali si rivelano ormai superati, e si punta su interventi di sostegno in grado di promuovere un supporto basato sulla riflessività e la consapevolezza, stimolando i genitori a collaborare attivamente nella ricerca delle personali risposte ai propri bisogni o problemi.

Il "sostegno alla genitorialità" diventa importante per la nuova programmazione zonale, non solo per le situazioni di disagio, ma anche nella normalità, consapevoli che la famiglia, pur nella sua rapida trasformazione e nelle sue fragilità, rimane il nucleo centrale dell'organizzazione sociale, base dell'appartenenza e luogo dell'educazione e della socializzazione primaria per le persone che ne fanno parte.

Attraverso richieste molto diversificate sia per i contenuti che per la forma emerge come i genitori sentano il bisogno di affrontare tematiche educative; spesso mancano reti anche informali su cui appoggiarsi per avere un confronto/scambio.

D'altra parte sembra che il rapporto con la scuola sia caratterizzato da una mancanza di dialogo tra i genitori e gli insegnanti e con le figure a supporto; faticano a volte ad accettare le indicazioni degli insegnanti, soprattutto se queste rilevano il manifestarsi di difficoltà e/o disagi.

La presenza di famiglie multiculturali rimette in gioco la nostra idea di funzione genitoriale, che deve mettere da parte o integrare i valori di riferimento, con una maggiore comprensione dell'altro.

In generale mancano luoghi, sia fisici che relazionali, in cui le famiglie possono aggregarsi in una rete solidale e di riconoscimento.

Emerge la difficoltà da parte dei genitori, ma non solo, di conoscere la rete dei servizi e degli interventi atti a promuovere il benessere della famiglia e dell'intero sistema comunitario; vi è inoltre una difficoltà a reperire in modo chiaro e unitario le informazioni necessarie per accedere alle diverse misure di sostegno.

Le problematiche legate alla conoscenza della lingua, fanno scivolare le famiglie di recente immigrazione nel luogo grigio della vulnerabilità e fragilità, rendendo complicato l'inserimento positivo nei contesti di vita. I servizi domiciliari spesso vengono attivati solo in caso di estrema fragilità e/o per rispondere al mandato dell'A.G. non permettendo, in tal modo, la costruzione di un percorso di accompagnamento consapevole ed efficace; anche le ore messe a disposizione per ogni singolo progetto risultano irrilevanti per la complessità delle problematiche familiari.

E' necessario promuovere e consolidare in primis un approccio integrato che utilizzi uno sguardo attento alle dinamiche familiari e di coppia e al rapporto genitori-figli; presupposto di partenza è che ogni sistema familiare è unico, così come i suoi componenti; questa unicità deve essere riletta nella sua ricchezza e nella possibilità di partire proprio dalle risorse che ogni sistema possiede, anche nei momenti di crisi, per delineare le opportunità più adeguate d'intervento.

Ogni percorso di presa in carico finalizzato a sostenere la genitorialità e la cura dei legami con i figli deve essere reso possibile attraverso il coinvolgimento di più soggetti e attori, ciascuno dei quali svolge un ruolo preciso in base alla propria specifica responsabilità: il bambino e i suoi familiari, i cittadini, i servizi sociali e sanitari competenti del pubblico e del privato sociale, gli educatori dei servizi per la prima infanzia e gli insegnanti, altri soggetti eventualmente coinvolti.

Vi è la necessità di offrire spazi di supporto alla genitorialità alle famiglie italiane e straniere, con luoghi dedicati e "risignificati" in chiave educativa, in grado di sviluppare dinamiche di autonomia, di appartenenza, favorire legami, creare supporto.

E' da ripensare inoltre lo strumento dell'educativa domiciliare in chiave preventiva: solo quando vi è una reale consapevolezza della propria fragilità da parte della famiglia, e un'adesione al processo di auto come attore principale, è possibile produrre un cambiamento.

E' necessario aprirsi all'intercultura, intesa come "interazione culturale" e di "riconoscimento delle diversità" e richiamare la nozione di cultura considerata in senso ampio, non limitata alle forme del pensiero e dell'agire, ma estesa all'intero modo di vivere, di pensare e di esprimersi di un gruppo sociale.

"Chi dice interculturale dice necessariamente - se dà tutto il suo senso al prefisso interazione -, scambio, apertura, reciprocità, solidarietà obiettiva. Dice anche, dando il pieno senso al termine cultura, riconoscimento dei valori, dei modi di vita, delle rappresentazioni simboliche alle quali si riferiscono gli esseri umani, individui e società, nelle loro relazioni con l'altro e nella loro comprensione del mondo, riconoscimento delle loro diversità, riconoscimento delle interazioni che intervengono di volta in volta tra i molteplici registri di una stessa cultura e fra differenti culture, nello spazio e nel tempo" (Unesco, 1980).

Le azioni da sviluppare sono:

- sensibilizzare e informare i genitori riguardo gli aspetti psico-evolutivi e relazionali;
- promuovere occasioni di confronto e riflessione sulle tematiche relative alla prima infanzia, alla pre-adolescenza e adolescenza;
- stimolare la riflessione sui comportamenti che promuovono il benessere di adulti e ragazzi nella relazione che li lega reciprocamente;
- rafforzare la funzione diffusa di tutela dei minori tra tutti gli attori territoriali;
- rimodulare il servizio di educativa domiciliare, prevedendo un percorso di accreditamento in grado di garantire figure eterogenee e professionalmente qualificate, stabilità nel tempo, anche attraverso una sensibilizzazione tra gli amministratori
- Rivedere la presa in carico della famiglia come soggetto responsabile del proprio cambiamento;
- Attivare un percorso di sensibilizzazione con i soggetti del territorio per integrare l'educativa domiciliare con le attività educative sia scolastiche che extrascolastiche;
- istituire micro-equipe a geometria variabile che tengano conto dei servizi attivi sui casi
- attivare percorsi differenti dal modello classico (uno a uno) dell'educativa domiciliare;
- potenziare le condizioni per un lavoro educativo di comunità in grado di agganciare le famiglie in difficoltà al contesto di vita.

Lo strumento dell’Affido familiare

L'affido familiare, come strumento che si iscrive nel complesso di azioni psico-sociali, può essere una risposta a situazioni di disagio o maltrattamento di quei minori, sia italiani che stranieri, "temporaneamente privi di un ambiente familiare idoneo". L'affido permette loro di ricevere cure genitoriali all'interno di una famiglia, senza rompere il legame con la famiglia di origine. L'affido è utile anche a sostenere la famiglia in difficoltà a diversi livelli, dalla riduzione di un sovraccarico familiare (tempi lavoro/tempi dell'accudimento), all'interruzione di catene di trascuratezza, inadeguatezza, sofferenza e deve puntare al possibile rientro nella famiglia di origine del minore. L'intervento è temporaneo, intendendo con questo termine "l'individuazione di tutto il tempo necessario perché la condizione di rischio per il minore cessi."

Analisi del bisogno

Negli ultimi anni è aumentato il numero di famiglie, soprattutto straniere e monoparentali, che, in assenza di una rete di riferimento, hanno bisogno di essere affiancate e sostenute nella gestione della quotidianità dei figli, nell'integrazione sociale e nell'orientamento ai servizi. La necessità di individuare famiglie di riferimento per ragazzi che seguono percorsi di semiautonomia, maggiorenni, spesso stranieri e senza risorse parentali, ha l'obiettivo di creare relazioni significative stabili e favorire il reinserimento nella vita sociale. L'affido familiare risulta ancora poco praticato e poco conosciuto a livello territoriale; a fianco a tale intervento formalizzato sarebbe opportuno sviluppare forme di solidarietà familiare informale, atta a sostenere interventi di prossimità e di vicinanza su compiti di cura semplici e di condivisione relazionali. Inoltre l'affido risulta essere un ottimo strumento di sostegno alle famiglie che si trovano in difficoltà a seguiti da percorsi di tutela.

Obiettivi di miglioramento

Nel prossimo piano di zona si darà nuovo slancio all'affido familiare prevedendo una promozione capillare in grado di rendere visibile il valore dell'istituto per le famiglie e per la comunità stessa.

Tale sensibilizzazione deve poter arrivare al cuore della comunità, anche attraverso i bambini, e sostenere quelle relazioni che permettono di farsi carico da parte di tutti, delle fragilità e delle vulnerabilità.

A fianco dell'affido "tradizionale" si promuoverà la nascita e/o il consolidamento di realtà di solidarietà e di prossimità familiare, uscendo da una definizione che incanala e irrigidisce, per orientarsi ad una definizione costruita comunitariamente, libera e basata sulle risorse che ognuno può mettere a disposizione.

L'affiancamento ad esempio di una famiglia ad una famiglia in difficoltà permette di rafforzare le risorse e consolidare una rete di relazioni utili al superamento della fragilità. Gli interventi permettono quindi di prevenire l'aggravarsi dei problemi, aiutare i genitori a trovare una maggiore serenità e permettere ai bambini di restare nel proprio ambiente familiare.

In una prospettiva di promozione dell'istituto dell'affido è necessario lavorare sul senso di solidarietà comunitaria per affiancare le famiglie affidatarie in un'ottica di un sollievo, ma anche poter sviluppare diverse forme di affido oggi già sperimentate in altri contesti territoriali.

Obiettivi di miglioramento

- rinnovare, a livello di sistema territoriale, in una prospettiva multidisciplinare, le funzioni legate alla tutela dei minori, all'istituto dell'affido e al sostegno al genitoriale;
- promuovere nell'arco del triennio un'attenzione costante alla promozione dell'affido, partendo dalla scuola, dalle parrocchie, e altri luoghi di incontro, per arrivare alla cittadinanza intera;
- promuovere attraverso azioni specifiche, integrate con il terzo settore, percorsi di solidarietà familiare e progetti sperimentali di affiancamento;

Famiglie monogenitoriali e genitori separati

Le famiglie con un solo genitore non sono un fenomeno moderno, in quanto erano diffuse anche in passato ma con caratteristiche ben specifiche, costituite in prevalenza da vedove con figli o in alcuni casi da ragazze madri. Oggi i fattori che determinano la famiglie monogenitoriali sono molteplici: la vedovanza, il divorzio e la separazione, essere madri o padri single, ecc...

Nella maggior parte dei casi, comunque, le famiglie monogenitoriali sono costituite da un genitore donna e sono famiglie considerate a rischio perché non esistono interventi reali ed efficaci di politica sociale a sostegno di questi nuclei (ad esempio come succede per le famiglie numerose).

Analisi dei bisogni

Oltre alle problematiche conciliative, evidentemente più presenti in caso di famiglia monogenitoriale, in cui le relazioni con la famiglia più allargata spesso si spezzano a causa di separazioni e divorzi, possono subentrare conflitti che minano alla stabilità affettiva dei minori.

Viene minata in questo caso l'intero equilibrio familiare e la necessità di una riorganizzazione che non sempre mette al centro il figlio con i suoi bisogni e di cura e esigenze.

Rimane evidente una grande fragilità nella rete sia sociale che socio-sanitaria a supporto dei progetti di intervento e alla presa in carico delle famiglie con alta conflittualità e la conseguenti servizi di mediazione.

A questa precarietà spesso si affianca una fragilità economica che rischia di creare condizioni di vulnerabilità: il mantenimento dei figli, due case separate le rette e gli alimenti possono diventare causa di impoverimento da parte di uno o di entrambi i genitori.

Le misure di sostegno al reddito risultano essere molto frammentate e per quanto riguarda le modalità di richieste spesso risultano molto gravose per tante famiglie (per il tipo di documentazione, per la strumentazione richiesta, ecc..).

Obiettivi di miglioramento

Le politiche per la famiglia hanno inserito nell'ultimo anno degli incentivi per genitori separati, questo a riprova che la problematica è molto sentita da più punti di vista. La programmazione zonale dovrebbe tendere a qualificare e ricomporre le diverse misure a sostegno, promuovendo iniziative in grado di sostenere le vulnerabilità e prevenire la cronicizzazione di determinate situazioni.

Come per le famiglie in difficoltà potranno essere sviluppate forme di solidarietà e di buon vicinato anche per i genitori separati o per i nuclei monogenitoriali.

4.7.2 GIOVANI E TERRITORIO

Nella cornice del nuovo Piano di Zona 2018-2020, la scelta di dedicare uno specifico spazio di approfondimento al tema dell'adolescenza e dei giovani, vuole essere motivo di stimolo per il territorio e per i suoi diversi attori per tornare a considerare questo come oggetto di un ripensamento. Nei tempi più recenti sembra emergere una tendenza a non considerare più la "questione giovanile" quale argomento complessivo da considerare in termini trasversali e aldilà delle singole specificità: il tema è stato disarticolato in una serie di sotto-argomenti come ad esempio quello dei minori stranieri non accompagnati, degli adolescenti con disagio psichico, del bullismo, dei minori autori di reato o vittime di violenza. Ambiti specifici necessariamente da trattare, spesso con il coinvolgimento e il protagonismo esclusivo degli addetti ai lavori, che ha forse comportato il progressivo retrocedere della categoria della giovinezza a questione non più attuale.

Dunque con il nuovo Piano si vuole porre l'obiettivo di tornare ad interrogarsi sulla condizione degli adolescenti e dei giovani adulti nel territorio del distretto di Cremona, partendo pure da quelle singole tematiche che comunque nel corso di questi ultimi anni hanno riempito le agende dei servizi, integrando i punti di vista particolari quali quelli della tutela minori, dei servizi specialistici del settore sanitario, della formazione e dell'orientamento al lavoro, della tutela della salute per andare a ricomporre il discorso in uno sguardo complessivo in grado di scrutare gli adolescenti al di là delle fragilità e delle stratificazioni sociali, in un'ottica di prevenzione e di promozione, di tutela e di protagonismo.

Nell'intento di rinnovare un ragionamento, attenti a non scivolare nella retorica di alcune politiche giovanili che hanno interpretato i bisogni in offerta di proposte per ben spendere il proprio tempo libero, in un'epoca in cui forse sarebbe necessario liberare tempo, il discorso si declina prima di tutto nell'educativo e nel sociale, nella clinica quando le circostanze lo richiedono, ripartendo da alcune questioni

- Mettere nuovamente al centro del dibattito l'attenzione per i giovani

Abbiamo la necessità di scrollarci di dosso un atteggiamento diffuso in questi ultimi anni che vede gli adulti affrontare la "questione giovanile" all'intero di una esclusiva retorica legata alla condizione di fragilità che le "nuove generazioni" stanno vivendo.

I giovani non possono essere dimenticati, posti fuori da ogni interesse e dibattito pubblico. È indispensabile recuperare una dimensione di ascolto e ricerca condivisa in grado di smarcarsi dai luoghi comuni e cogliere la ricchezza di molti percorsi, intuizioni e slanci giovanili, per rimmetterli al centro delle politiche di una città.

- Bisogna utilizzare uno sguardo diverso

Nel repentino mutare degli scenari sociali, cambiano significativamente storie e percorsi; è estremamente difficile riconoscersi reciprocamente; è quasi impossibile che un giovane si identifichi in un adulto. Non si può pensare di conoscere la condizione dei giovani né, tanto meno, di pensare che possano valere letture utilizzate in un passato anche recente.

Siamo chiamati a cambiare il nostro sguardo e a cercare il valore insito nella storia soggettiva di ciascuno. Siamo chiamati a non sviluppare solo un senso di preoccupazione ma, prima di tutto, l'interesse per togliere quel consueto vincolo di esclusiva attenzione per i bisogni. Quando si esce da questo approccio e si

incontrano curiosamente i giovani se ne colgono gli interessi, le passioni, le forme di attivazione che proprio in una stagione caratterizzata da incertezze e assenze, possono trovare spazio.

- La giovinezza si declina sempre al plurale

Avendo a cuore la vita di chi sta crescendo abbiamo la responsabilità di non cedere alla tentazione di generalizzare e di pensare che i giovani siano una “massa indistinta”. Va riconosciuto e praticato il valore della soggettività; il riconoscimento della singolarità di ciascuno. Appartenenze, relazioni, processi di inclusione ed esclusione, scelte, sentimenti, relazioni con il mondo; seguono traiettorie personali, del tutto particolari. Uniformare le letture, oltre a ridurre le differenze, appare un atto di violazione, praticata nel non riconoscere la persona nella sua totalità.

- Incontrarci nel mondo, attorno alle cose del mondo

L’interesse per incontrare i giovani si gioca attorno a questioni concrete e non nell’allestimento di situazioni artefatte; che vengono immediatamente smascherare e poi, evidentemente abbandonate. Ci si deve cercare all’interno di una tensione di reale trasformazione dei contesti. Nella costruzione di processi di legame con la realtà, costruendo attorno ad essa un sincero desiderio di miglioramento. Magari malamente e disordinatamente, ma i ragazzi chiedono di poter avere occasioni nelle quali mettersi radicalmente in gioco, lasciare un segno, esercitare la propria libertà per... È superato il tempo della semplice proposta di tipo aggregativo; non ha senso la proposta di luoghi atti solamente orientati alla presa in carico del disagio. I giovani chiedono modi per poter essere soggetti attivi nella costruzione del loro tempo e del loro mondo; ed in questa direzione dovrebbe procedere la responsabilità educativa.

- Il cambiamento deve partire da noi e dalle nostre organizzazioni

Perché l’incontro con i giovani e i loro mondi si realizzi in tutta la sua ricchezza, i primi a dover fare un lavoro di riflessione e ripensamento di approccio metodologico, sono gli operatori e le organizzazioni ed istituzioni nelle quali operano quotidianamente. Curare le relazioni, condividere le risorse, creare collegamenti tra mondi differenti all’interno della città, praticare sconfinamenti nuovi tra servizi e imprese, tra associazionismo ed istituzioni, tra gruppi e singoli, tra adulti e giovani.

- Stare nell’oggi per aprirsi al futuro

Adulti e giovani, insieme, si è chiamati a riconoscere l’oggi all’interno di una apertura promettente al futuro. Non poter posare lo sguardo sul domani in modo possibile; non riuscire a leggersi in una prospettiva progettuale è la fine. I giovani, così come molti di noi, abbiamo smesso di desiderare e di generare avvincenti narrazioni di futuro. I giovani non si sentono più generazione, anche perché non hanno spazi di generatività; di costruzione concreta della città. Non riescono a lasciare il loro segno nella storia. Tutto ciò produce un’enorme sofferenza ed un drammatico blocco sociale. Lavoriamo sul tempo, sul valore della memoria e della narrazione: sul recuperare uno sguardo progettuale sul futuro. Abbiamo la responsabilità di dare vita a uno spazio che permettano a tutti di entrare creativamente nel mondo, di desiderare un cambiamento e di spendersi per realizzarlo.

Proposte di sviluppo ed obiettivi per il 2019-2020

Partendo da queste sollecitazioni, il nuovo Piano di Zona non può fare altro che assumere la prospettiva programmatica di riaprire il cantiere in grado di coinvolgere tutti gli attori che, a diverso titolo, incrociano le adolescenze del nostro territorio, dai servizi alla scuola, passando dallo sport, gli oratori e le agenzie educative in genere. Un cantiere che si deve porre l’obiettivo prima di tutto di essere osservatorio in grado di dare qualche elemento di lettura in più sulla condizione giovanile locale e in grado di cogliere la sfida insita in alcune domande:

1. Quale è il sistema di intervento in grado di rispondere ai bisogni di tutela di un minore non più bambino, quali i servizi e le proposte? In particolare, rispetto a servizi e dispositivi pensati secondi

i meccanismi più consolidati della presa in carico (ad esempio l'inserimento in struttura residenziale o diurna ovvero l'intervento domiciliare), incardinati sul principio della responsabilità genitoriale e che su questa fanno leva come condizione necessaria per attivarsi, come è possibile coniugare questo con la realtà di un adolescente sempre più propenso all'autodefinizione al di là della famiglia, già proiettato sul mondo?

2. Avere uno sguardo significa realizzare una prossimità fatta di presenza reale, nell'esserci laddove le cose accadono, incontrare le adolescenze per quello che veramente sono. Per fare questo è necessario riprendere la pratica della sospensione del giudizio e dell'accoglienza, uscire dalle strutture, andare nei territori, abbassare le soglie di accesso. Individuare spazi relazionali e luoghi fisici di incontro e di confronto, segnati da una volontà di apprendimento reciproco, perché mai come in tempi come questi, anche l'adulto ha necessità di tornare ad apprendere anche dalle giovani generazioni;
3. Recuperare la dimensione della prevenzione e dell'aggancio precoce attraverso il potenziamento degli interventi di educazione alla salute portandoli oltre i tradizionali contesti (ad esempio quello scolastico) e aggiornando l'agenda non solo con temi nuovi ma recuperando anche antiche questioni nel frattempo trasformate fino a sembrare trasfigurate in qualcosa di completamente inedito (come ad esempio il tema del consumo di sostanze);
4. Adolescenze e giovani: quali sono oggi le condizioni che accompagnano alla transizione verso l'età adulta, a che cosa educiamo e qual è il modello di riferimento? Quale pensiamo possa o debba essere il corredo di capacità (le cd skill) per accompagnare alla vita attiva e quale può essere il ruolo che un territorio è in grado di assumere? Cosa resta oggi della dimensione della cittadinanza (rispetto alla dimensione di una presunta identità culturale ovvero rispetto all'abitare un determinato contesto)? Come reagire - anche in termini di discorso educativo e di dispositivi pedagogici - rispetto all'indebolimento della funzione costitutiva e identitaria del lavoro?
5. L'apertura sul futuro connessi alla dimensione dell'inclusione e dell'integrazione: guardando alle giovani generazioni di oggi, a volte sembra di intravedere l'anticipazione di forme di ricomposizione delle diversità il cui meticciamiento è più maturo di quanto si possa immaginare guardando al mondo degli adulti. La questione identitaria sempre più come tema che non riguarda solo coloro che provengono da percorsi migratori, di prima o seconda generazione, ma che diventa tratto distintivo delle nuove generazioni. Da qui ripartire per promuovere percorsi di partecipazione e di cittadinanza attiva.

5. AGIRE IL WELFARE COMUNITARIO. APPROFONDIMENTO SU ALCUNI STRUMENTI

Sono stati individuate, attraverso dei tavoli tematici, alcune modalità di lavoro implementate nella triennalità 2015-17 particolarmente significative per sviluppare il un sistema di servizi sociali coerente con il modello di Welfare Comunitario.

5.1 BENI COMUNI E AMMINISTRAZIONE CONDIVISA

L'approvazione del Regolamento Comunale per la cura e l'amministrazione condivisa dei beni comuni, il percorso dei laboratori civici, alcune progettualità che hanno consentito il recupero ed il riuso di luoghi e di spazi hanno portato l'attenzione del servizio sociale sul nesso tra cittadinanza attiva, beni comuni e welfare di comunità.

In particolare l'implementazione dei percorsi volti ad animare o a riqualificare dei luoghi e ad animare sono stati uno strumento efficace per creare o rafforzare la coesione sociale in piccole comunità, elemento indispensabile per pensare ad una comunità in grado di riconoscere e prendersi carico di fragilità, anche individuali, presenti

La sperimentazione svolta nella città di Cremona, con il supporto dell'associazione Labsus, può essere estesa su tutto l'ambito sociale indicando il lavoro sui "beni comuni" come uno strumento in grado di attivare delle energie e delle risorse presenti nelle comunità locali e promuovere la ricostruzione dei legami di comunità grazie all'individuazione di obiettivi condivisi attorno alle quali sviluppare azioni di cura e di recupero.

Con l'espressione "beni comuni" si fa riferimento a tutti quei beni materiali (immobili di proprietà pubblica o privata non profit, stazioni, caserme, scuole, biblioteche, piazze, parchi, giardini, sentieri, etc.) che se curati nell'interesse generale migliorano la qualità della vita di tutti i membri di una comunità.

Un gruppo di abitanti del quartiere (ma eventualmente anche di altre zone della città, perché la cura dei beni comuni non conosce né nazionalità né confini) in forma libera e associata/organizzata propone al Comune un programma di valorizzazione di un luogo (ad esempio un parco o un edificio da riqualificare) in modo da poter poi realizzare nuove attività a beneficio dell'intera comunità che di quel bene comune si è assunta la responsabilità. Così facendo, quel gruppo di cittadini "trasforma" il bene pubblico abbandonato in un bene comune, di cui la comunità di riferimento si assume la responsabilità. Tale operazione è evidente anche nel caso delle Scuole Bene Comune, scuole che si aprono alle famiglie e ai cittadini diventando punti di aggregazione e di integrazione sociale e culturale attraverso nuove attività ed alleanze tra la scuola, il territorio e la comunità di riferimento.

I cittadini che si assumono la responsabilità della cura e valorizzazione di quel bene lo fanno volontariamente utilizzando risorse proprie quali il tempo, le competenze professionali, relazioni, mezzi, donazioni etc.

Oltre ad una comunità più coesa (community empowerment) perché progressivamente più attiva, questo tipo di approccio può portare ad una maturazione del rapporto con le istituzioni, che riconoscono nei percorsi di cura dei beni comuni la capacità delle comunità di mobilitare risorse e generare interesse.

Diffondere maggiormente sul territorio quest'approccio e stimolare comunità ad attivarsi deve essere quindi letta come una modalità anche per "ricomporre ed attivare risorse" per il sociale ed un'occasione per creare dei contesti dove anche i progetti individuali predisposti dal Servizio Sociale Territoriale possano più facilmente contare sull'apporto della comunità per attivare reti di relazione o di protezione.

5.2 ARTITERAPIE

Le ultime progettazioni sociali sul territorio hanno visto una crescente attenzione all'uso delle arti come strumento di inclusione, di accompagnamento e di cura. Il raccordo tra professionisti impegnati nell'ambito, i servizi socio-sanitari e il servizio sociale territoriale è stato avviato e deve essere rafforzato attraverso la possibilità di inserire alcune misure specifiche all'interno dei progetti individuali pensati per il supporto delle persone con fragilità.

Le **artiterapie**, quali l'arte grafico-pittorica, la musicoterapia, la drammaterapia, la danzamovimentoterapia, il teatro sociale ecc., promuovono le qualità creative, le abilità neurocognitive e le risorse interiori negli individui, nei gruppi, nelle famiglie e nella comunità stessa, per sviluppare il benessere psico-sociale, facilitare e migliorare la comunicazione e la condivisione tra gli individui e tra i gruppi sociali. L'utilizzo di strumenti come l'arte, la poesia, la fotografia, il cinema e la danza favoriscono la prevenzione del disagio e, soprattutto nella fascia dell'età evolutiva contribuiscono favorevolmente al lavoro educativo.

L'approccio **grafico-pittorico** è mezzo importante di riconoscimento e riconquista della propria identità e dignità. La finalità è la riattivazione del funzionamento mentale e il raggiungimento del benessere psicofisico; è inoltre importante mezzo di integrazione tra pari sia tra i giovani che negli adulti. In persone anziane portatrici di patologie con compromissione cognitiva come i soggetti affetti da malattia di Alzheimer, l'arte è un mezzo per promuovere il benessere e il miglioramento dell'esistenza.

La **danzamovimentoterapia** è una disciplina specificatamente orientata a promuovere l'integrazione fisica, emotiva, cognitiva e relazionale, la maturità affettiva e psico-sociale e la qualità della vita della persona. Al di là della dimensione terapeutica e riabilitativa essa esprime anche competenze tecniche rivolte allo sviluppo delle risorse umane e delle competenze relazionali. Soprattutto nell'adolescenza contribuisce all'orientamento nella ricerca di senso e definizione della propria identità, condizione tipica di questa fascia d'età.

I percorsi di **drammaterapia** e del teatro sociale possono essere applicati in diversi contesti: formativi, riabilitativi, educativi e preventivi con soggetti singoli e gruppi di qualunque età. Tali discipline sono centrate sull'uso artistico dell'immaginazione e sull'uso espressivo del corpo. Esse stimolano relazioni positive attraverso l'incontro, l'arte e la partecipazione, potenziano le risorse individuali e consentono possibilità di inclusione e salute sociale.

Il percorso **musicoterapico** diventa un valido aiuto nel superamento di stati di disagio, un supporto per acquisire o riscoprire abilità perdute o silenti, un aiuto in momenti particolari di tutta l'esistenza. Nell'età evolutiva la musicoterapia è particolarmente indicata nei casi di difficoltà nella relazione e nella comunicazione, favorisce l'apertura dei suddetti canali e lo sviluppo cognitivo e del linguaggio.

5.3 AGRICOLTURA SOCIALE

L'agricoltura sociale nasce per valorizzare la duplice capacità dell'agricoltura, e dei soggetti che vi operano, di "**produrre vegetali e produrre relazioni**" proponendo percorsi per l'inclusione delle persone che vivono situazioni di disagio e difficoltà, coinvolgendoli in processi di riscatto e autodeterminazione.

L'agricoltura Sociale è un'agricoltura contadina e familiare, legata al suo territorio, alla sua comunità, alla sua cultura e tradizione, ma è anche un'agricoltura che si fa accogliente facendosi carico delle esigenze sociali del proprio territorio. L'agricoltura è uno spazio di accoglienza e inclusione anche a favore di chi è emarginato da un sistema culturale escludente che genera disuguaglianze e povertà.

Sul nostro territorio, a forte vocazione agricola, le esperienze di orti sociali attuati hanno dimostrato quanto il lavoro di agricoltura sociale giovi e stimoli l'inclusione sociale e lavorativa di persone che presentano diversi tipi di disagio e vulnerabilità.

5.3.1 Agricoltura, dignità, inclusione sociale

L'agricoltura sociale pone al centro la persona umana e la sua dignità, il rispetto della Madre Terra e la sua cura, generando diritti, coltivando valori come quelli dell'accoglienza, della cooperazione, della solidarietà, della condivisione. In particolare si radica sul territorio divenendo strumento di inclusione sociale e lavorativa per persone che altrimenti rimarrebbero in posizione marginale della società.

L'A.S. vuole ridare spazio alla comunità riportando le persone alla terra offrendo allo stesso tempo opportunità di inserimento lavorativo per persone svantaggiate in un'ottica generativa: gli orti sociali non sono più progetti temporanei che coprono borse lavoro della durata di un'estate, ma opportunità di crescita e formazione che permettono ai suoi fruitori di reinserirsi in un contesto lavorativo da cui sono stati esclusi come specialisti in campo agricolo e nello specifico nell'area della coltivazione sinergica e biodinamica.

L'agricoltura sociale innesca un profondo processo di innovazione sociale, culturale ed economica, capace non solo di garantire il diritto inalienabile al cibo, ma anche processi di coesione sociale, di educazione, di inclusione di persone deboli ed escluse per varie e diverse ragioni come i disabili, i tossicodipendenti, i carcerati, i rifugiati, i giovani, veri nuovi esclusi della nostra società, privati della speranza e della dignità del lavoro. La funzione principale dell'A.S. è pertanto quella di creare opportunità di accompagnamento della persona verso una rinnovata visione di sé e degli altri. E' necessario quindi supportare la persona non solo da un punto di vista economico, ma anche stimolare un empowerment che le permetta di aprirsi a nuove conoscenze e nuovi approcci.

5.3.2 Agricoltura, persone e comunità

L'agricoltura sociale contribuisce al miglioramento del benessere delle persone coinvolte nei processi terapeutici, riabilitativi e di cura e di tutti gli esseri viventi. L'A.S. consente di costruire e consolidare relazioni significative tra persone diverse per provenienza, esperienza, capacità, problematiche e prospettive, contribuendo alla crescita delle comunità.

Si propone un modello di welfare territoriale e di prossimità, finalizzato al benessere e valorizzazione delle persone, alla realizzazione di comunità accoglienti, che partecipano alla sua definizione e ne usufruiscono.

Si valorizza l'interazione e la relazione tra i diversi soggetti coinvolti nei processi di costruzione, realizzazione e utilizzo dei servizi.

L'obiettivo è la creazione di nuovi legami tra persone superando l'etichettamento per bisogni: operatori e persone-utente, ma anche volontari e amministratori si confondono cooperando insieme per il conseguimento di un fine comune.

Oltre ad unire le persone e rendere più coesa la comunità si vuole anche valorizzare il territorio e le sue risorse accrescendo il rispetto verso l'ambiente e la cura di esso, facendo riscoprire saperi non più diffusi e riportando l'attenzione su un'alimentazione sana, socialmente ed ecologicamente sostenibile.

Il tutto viene promosso grazie alla co progettazione e al connubio tra ente pubblico e privato che segue la scia di molti altri progetti che si stanno sviluppando nel nostro Paese, ma che ha il suo carattere innovativo nella volontà di portare operatori e amministratori dentro gli orti per diffondere i suoi frutti in tutto l'ambito distrettuale, propone una nuova dimensione del lavoro sociale integrando saperi e competenze verso lo sviluppo di un rinnovato senso di comunità.

L'importanza di questi processi è sottolineata inoltre dalla contaminazione con il mondo della scuola, dell'associazionismo e più in generale della cittadinanza attiva che possono contribuire a rendere le esperienze vere e proprie progettualità di comunità.

5.3.3 Agricoltura e inserimento lavorativo

Ad oggi è necessario ideare nuove opportunità di ritorno al mondo lavorativo, non più in un'ottica classica di sola assunzione, ma di generazione di significati. In un contesto in cui non vi è più stabilità lavorativa come un tempo e in cui non è solamente l'assenza di uno stipendio l'unico problema, è importante che si creino opportunità di accompagnamento della persona verso una rinnovata visione di sé e degli altri.

L'A.S. si caratterizza quindi per esprimere il ruolo multifunzionale dell'agricoltura nel campo dei servizi alla persona, affiancando alla tradizionale funzione produttiva la capacità di generare benefici per fasce vulnerabili della popolazione, dando luogo a servizi innovativi che possono rispondere efficacemente alla crisi dei tradizionali sistemi di assistenza sociale e alla crescente richiesta di personalizzazione e qualificazione dei servizi sociali.

In particolare l'A.S. risponde a diverse funzioni:

- **Formazione e inserimento lavorativo:** esperienze orientate all'occupazione di persone svantaggiate, con disabilità relativamente meno gravi o per soggetti a bassa contrattualità (detenuti, tossicodipendente, migranti, rifugiati);
- **Riabilitazione e cura:** esperienze rivolte a persone con disabilità (fisica, psichica, ...) con una finalità principale socio occupazionale;
- **Ricreazione e qualità di vita:** esperienze rivolte ad un ampio spettro di persone con bisogni più o meno speciali, con finalità socio ricreative e di costruzione di relazioni (es. orti sociali collettivi, periurbani ecc).

5.3.4 Proposte di sviluppo ed obiettivi

Costruire a partire dalle varie esperienze che si stanno consolidando nel territorio provinciale cremonese un'alleanza territoriale che possa essere il contenitore entro il quale promuovere un confronto continuo nel tempo funzionale a mettere al centro i principi guida che sottendono al tema "Agricoltura sociale e processi di inclusione sociale e lavorativa".

Il rinnovamento del welfare e il rafforzamento delle reti sociali sono temi che ripercorrono tutto il nostro paese in questo momento di crisi, siamo consapevoli che l'A.S. da sola non può sostenere questo profondo processo di trasformazione ma creare nuove alleanze partendo dall'esperienza territoriale di "FareLegami", ci porta verso un nuovo modello al welfare locale capace di generare valore promuovendo benessere e ricchezza relazionale.

Con l'istituzione del Tavolo multidisciplinare e interistituzionale per l'Agricoltura Sociale a forte integrazione tra pubblico e privato sociale si vuole offrire un'opportunità strutturata di confronto tra le organizzazioni coinvolte per sviluppare nuove progettualità integrate costruendo reti collaborative.

In conclusione, l'agricoltura sociale è uno strumento che funziona se un buon gruppo di lavoro integrato (fra ambito agricolo e ambito sociale) attua un progetto pertinente e sostenibile (educativo, formativo, terapeutico) per una persona svantaggiata (che desidera intraprendere un percorso educativo, formativo in ambito agricolo) in un contesto adeguato ai bisogni della persona.

5.4 SPORT

L'esperienza della Consulta dello Sport promossa dal Comune di Cremona, dal Coni, il CIP, l'UST, l'ATS, dagli enti di promozione sportiva ed il Panathlon evidenzia come lo Sport possa essere un efficace strumento all'interno del sistema di welfare. L'auspicio è che, avendo i partner tutti competenza su un territorio sovracomunale, le linee caratterizzanti questa esperienza possano essere rilette in ambito distrettuale.

I progetti avviati hanno messo in evidenza il ruolo dello sport a supporto delle persone con disabilità e al servizio dei percorsi educativi e di prevenzione del disagio.

5.4.1 Sport e disabilità

La pratica sportiva, soprattutto se svolta in condizioni adattate, può naturalmente rappresentare un potente fattore di integrazione e di benessere per le persone con disabilità, dando loro opportunità di accesso a contesti che ne favoriscano la qualità della vita in ambito personale, relazionale, della comunicazione e non ultimo della salute.

L'obiettivo ultimo della partecipazione all'attività sportiva resta comunque l'integrazione in contesti sociali e in reti di relazione più ampie; a questo scopo è necessario che l'accesso alle attività sia accompagnato da una serie di attenzioni: rispetto all'inserimento nel contesto delle strutture e delle società, rispetto alle occasioni di incontro con altri sportivi che frequentano gli stessi luoghi e rispetto all'esperienza complessiva che l'accesso alle attività sportive rappresenta per quanto riguarda il miglioramento dell'autonomia personale.

Attraverso le attività motorie è infatti possibile stimolare una maggiore conoscenza di se stessi, dei propri limiti e delle proprie risorse, sentimenti di successo e di valore personale, favorendo un senso di autoefficacia e un'immagine positiva di sé, lo sviluppo e l'espressione delle proprie potenzialità individuali; naturalmente questo contribuisce a creare un clima psicologico favorevole, che influisce positivamente anche sugli apprendimenti che coinvolgono maggiormente la sfera cognitiva, sulle capacità oculo-manuali, a livello organico e anatomo-fisiologico; inoltre ha un impatto determinante sulla vita di relazione e sull'autonomia dell'individuo con risvolti positivi anche in campo lavorativo. La persona con disabilità ha l'occasione di imparare a prendersi cura di sé e a muoversi autonomamente per raggiungere i luoghi in cui svolge le attività sportive; ha l'opportunità di confrontarsi con gli altri, di cooperare nelle attività di squadra, di conoscere meglio il proprio corpo ed utilizzarlo come mezzo di espressione emotiva. Insomma *un'educazione del movimento e un'educazione attraverso il movimento. Il progetto **Exsportabile**, attività pluriennale (dal 2014 al 2017) ha permesso di rafforzare la rete di Società ed Associazioni sportive, da anni impegnate per sostenere le persone disabili e per migliorarne il benessere e la qualità della vita e favorirne l'autonomia*

Lo sport per disabili col tempo ha raggiunto anche livelli di professionismo e di eccellenza; lo sport paralimpico ha contribuito ad abbattere barriere architettoniche e mentali, ma accanto a questo è importante che si allarghi la partecipazione alle attività sportive di base: lo sport per tutti, insieme a tutti, con tutti: ognuno come meglio può senza esagerare nell'agonismo e nella prestazione, anche se vincere fa piacere ed è un incentivo importante.

5.4.2 Sport educativo

Il quadro di riferimento, condiviso con la rete è dato dal concetto di physical literacy definito dall'UNESCO³ come *la capacità di muoversi, con competenza e confidenza, in un'ampia varietà di attività fisiche e in ambienti diversificati, di cui beneficia la salute dell'individuo nella sua globalità. Gli individui che sanno muoversi con competenza (competent movers) tendono a raggiungere migliori risultati tanto in campo scolastico e accademico quanto in quello sociale. Essi comprendono come essere attivi nel corso della vita e sono in grado di trasferire questa competenza da un'area all'altra. Essi sanno esprimere le proprie capacità in una quantità di diverse attività fisiche e in diversi ambienti, e possono usare le proprie capacità per rimanere attivi e in salute, rispettando se stessi e l'ambiente circostante.*

E' ormai riconosciuto che la pratica motoria costituisca uno degli strumenti più efficaci per la formazione della personalità, la conoscenza e la consapevolezza della propria identità psico-fisica. Oltre agli innumerevoli studi in campo scientifico che evidenziano i benefici condizionali e coordinativi per i soggetti

³ UNESCO, Quality physical education. Guidelines for policy-makers, 2015 ([link](#)). Citato in Florian Kiuppis (2016): Inclusion in sport: disability and participation, Sport in Society, DOI: 10.1080/17430437.2016.1225882

in età evolutiva, ve ne sono altrettanti che dimostrano come l'attività motoria risulti determinante per la formazione del carattere, la cura della propria persona e del proprio benessere, lo sviluppo e il mantenimento di un corretto equilibrio psico-fisico con il conseguente miglioramento della qualità della vita e di una positiva attitudine all'inclusione sociale.

Per operare in accordo con queste considerazioni e per dare una risposta concreta alle esigenze che continuano ad emergere dalla società e dal mondo dell'educazione è nato il progetto “**Giocare gli Sport per Apprendere**”. L'iniziativa, mediante proposte/gioco con contenuti di diverse discipline sportive, è centrata sulla crescita della dimensione educativa/formativa.

In generale le classi scolastiche sono caratterizzate da **eterogeneità sconosciuta solo quindici anni fa**. Al di là del numero dei disabili certificati, occorre ricordare che nelle classi si segnala la presenza di numerosi studenti non certificati che manifestano problematiche di diverso tipo: ritardi nell'apprendimento, comportamenti problematici, iperattività, atteggiamenti di bullismo, dipendenze dalle tecnologie.

Rispetto alle caratteristiche di questi gruppi si ritiene che l'esperienza dello sport integrato, progettato in modo da prendere come riferimento iniziale le necessità e possibilità (motorie, cognitive, relazionali) degli alunni disabili, possa rappresentare un'opportunità per tutti i compagni di ripensare il proprio ruolo all'interno di uno schema nuovo. E' stato verificato come ragazzi con atteggiamenti provocatori e oppositivi si scoprono invece collaborativi e di supporto nel momento in cui si trovano a fare sport insieme ai compagni.

All'interno della terza annualità di ExSportAbile, è stata avviata un'azione denominata “**cantieri sportivi**” volta a coinvolgere giovani che non praticano sport, in particolare bambini e adolescenti con situazioni di disagio o appartenenti a famiglie di modeste condizioni economiche, in attività sportive con una forte valenza educativa e finalizzate a fare acquisire abitudine e desiderio di uno stile di vita attivo.

I cantieri hanno favorito la socializzazione intorno ad un interesse comune, la costruzione di legami con adulti significativi, l'attenzione alla cura del corpo, l'adozione di uno stile di vita attivo. L'attività si è configurata inizialmente come una sperimentazione, nata dalla volontà di offrire di mettere in rete gli interventi già avviati dalle singole società, in collaborazione con altri soggetti del privato sociale, a favore di questo target giovanile, con il tempo si è strutturata offrendo un ulteriore strumento per la prevenzione a situazioni di disagio o devianza.

6. PROSPETTIVE DI SVILUPPO DEL WELFARE CREMONESE

Lo scenario degli ultimi anni, dominato dalla forbice tra domanda crescente e scarsità di risorse, ha imposto un profondo ripensamento delle politiche pubbliche in materia di welfare territoriale sociale, dei suoi attori e degli strumenti di gestione e sviluppo.

E' cresciuta una consapevolezza della necessità di una moderna cultura dei servizi integrati nel territorio e nelle comunità locali, strumento attivo di promozione della salute e del benessere sociale, chiamati ad investire sulle risorse delle persone e delle comunità. Consapevolezze che hanno portato al passaggio da un modello italiano che ha sempre privilegiato i trasferimenti monetari passivi ad un modello orientato sullo sviluppo di politiche attive e servizi.

6.1. UN SERVIZIO SOCIALE TERRITORIALE DI AMBITO

Visioni, programmi ed interventi di sovracomunalità, che superino la semplice «somma di Comuni», sono una prospettiva sulla quale siamo chiamati ad investire.

I principali problemi del welfare sociale (dalle fragilità familiari ai minori, dagli anziani ai processi migratori, dalle disabilità all'inclusione sociale ed al contrasto alla povertà, dal gioco d'azzardo patologico alla conciliazione ed alla violenza di genere) devono necessariamente essere affrontati a scala territoriale.

Lo sviluppo di logiche programmatiche, gli strumenti di monitoraggio dei processi e di valutazione dell'impatto reale, della qualità e dell'efficacia degli interventi è divenuto un'esigenza.

L'orizzonte comunale risulta troppo "ristretto" sia nella lettura, che negli strumenti di intervento.

Ciò ha portato a considerare nel precedente PDZ 2015-2017 la riqualificazione della funzione e degli strumenti della programmazione sociale che tenga conto dell'analisi delle dimensioni territoriali del welfare, stimolando lo sviluppo di visioni comuni, letture dei processi in corso e linee di intervento più significative.

Garanzia di diritti sociali e di cittadinanza omogenei sul territorio (disponibilità di servizi, criteri di accesso e partecipazione, ecc) restano l'obiettivo da raggiungere.

Si riconosce il Territorio come un Ambito in cui sono presenti attori sociali, portatori di esperienze e conoscenze, con cui diventa funzionale e strumentale sperimentare alleanze e costruzioni di progettualità trasversali.

La scelta di un'organizzazione territoriale e di prossimità sottolinea l'importanza delle connessioni e degli investimenti nella comunità locale per sostenere integrazioni fra tutti i servizi e le risposte informali, per promuovere e mantenere legami sociali, per accompagnare convergenze sulle progettualità e per non lasciare al singolo cittadino l'onere della ricomposizione tra diversi interventi messi in atto da diversi operatori e istituzioni. Di pari passo, la costruzione di un sistema integrato di interventi e di competenze consente al singolo operatore di evitare una valutazione settoriale e, di conseguenza, una progettazione individualizzata incompleta di tutti gli elementi caratteristici dell'individuo

E' quindi necessario:

- condividere ed attuare un approccio che passa da una visione riparativa degli interventi (costituiti da prestazione ed erogazioni) ad un approccio volto a ricercare e sostenere capacità e risorse del singolo e della collettività in cui vive;

- Passare da una concezione di famiglia come soggetto a cui chiedere disponibilità e consenso per la realizzazione degli interventi sui singoli membri in difficoltà ad una visione di famiglia come soggetto attivo e determinante nel processo di aiuto e di cambiamento;
- Traghettonare il Servizio Sociale da centralizzato e mirato alla diversificazione degli interventi per aree ad un servizio prossimo e capace di intercettare precocemente il bisogno attraverso la costruzione di una rete territoriale formale ed informale.

Esperienze già avviate sul territorio e che andranno nei prossimi mesi implementate, sono state determinate sia dall'esito della progettualità triennale di Fare Legami, sia dalle misure nazionali a contrasto della povertà (ex SIA, Rel, ecc.).

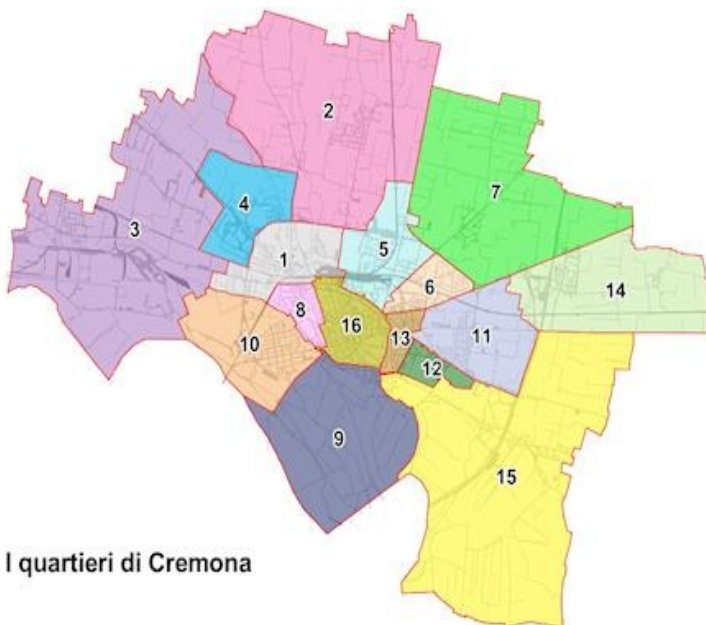
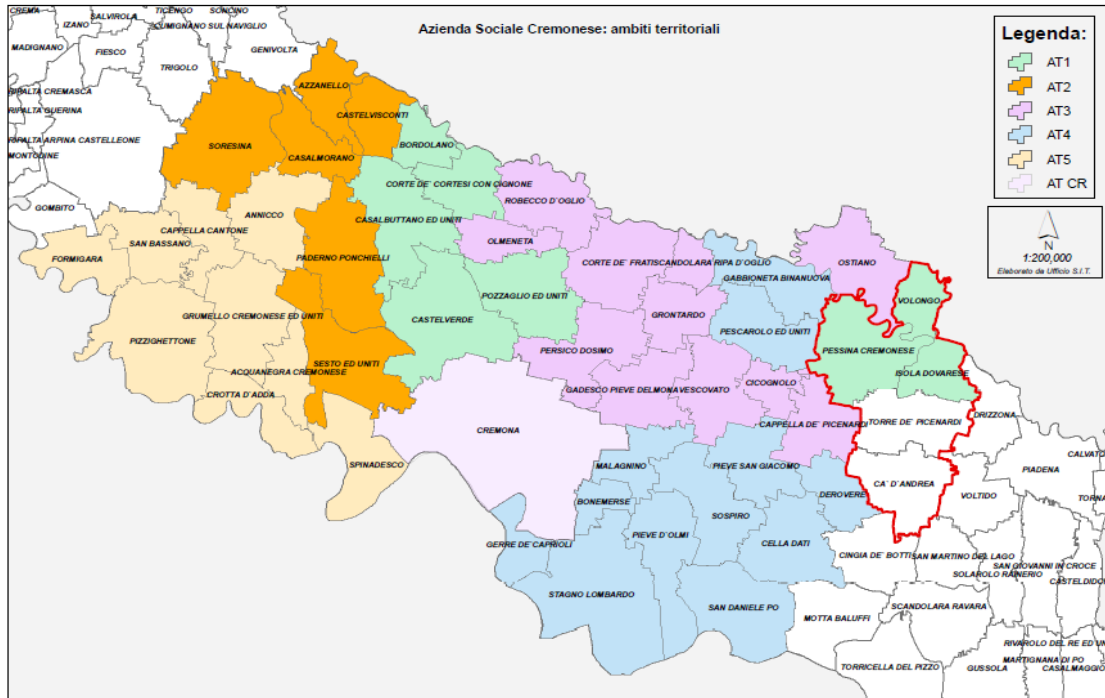
Il nuovo assetto organizzativo del servizio sociale territoriale si fonda principalmente su 4 elementi:

1. Dimensione territoriale;
2. Equipe di lavoro;
3. Territorializzazione degli interventi;
4. Integrazione con i servizi di settore.

Le aggregazioni territoriali/zone sociali hanno l'obiettivo di realizzare:

- lavoro di comunità;
- integrazione con le realtà del terzo settore e del privato sociale;
- raccordo con i soggetti istituzionali (Scuola, ASST, ecc.);
- sviluppo dei rapporti con i soggetti erogatori;
- curare il monitoraggio dello stato di attivazione delle misure e garantire un osservatorio capace di dare elementi utili alla programmazione della spesa sociale ed alle progettualità specifiche;
- effettuare una mappatura delle risorse, terzo settore e servizi presenti sul territorio dell'AT;
- implementare l'inserimento dei dati condivisibili attraverso cartella sociale e sistemi informatizzati;
- concorrere alla stesura e/o alla realizzazione dei regolamenti di accesso alle prestazioni ed ai servizi assistenziali;
- programmare momenti di incontro e raccordo tra l'equipe territoriale e gli amministratori locali unitamente ai responsabili amministrativi.

Le Aggregazioni Territoriali dell'Ambito di Cremona e nella città



Zona Servizio Sociale Territoriale A:

Quartieri 8; 16
(Castello e Centro)

Zona Servizio Sociale Territoriale B:

Quartieri 1;10;4;3
(S.Ambrogio;Cavatigozzi;Cambonino;Po)

Zona Servizio Sociale Territoriale C:

Quartieri 2;7;5;6
Boschetto;Borgo Loreto;Maristella;Zaist;San Felice

Zona Servizio Sociale Territoriale D:

Quartieri 12;9;15
(Giordano; Cassinotto; Bagnara)

6.2 STRUMENTI PER “RI-COMPORRE CONOSCENZE: HI-SOCIAL E LO SVILUPPO DI CARTELLA SOCIALE”

Per costruire efficaci percorsi di presa in carico, è necessario supportare il lavoro sociale con l'introduzione di strumenti per la raccolta e il monitoraggio dei dati.

In particolare alcune progettualità⁴ hanno reso evidente come sia necessario anche da un punto di vista degli strumenti informatici il lavoro inter-istituzionale realizzato negli ultimi anni dal terzo settore, dal Comune di Cremona e dall'Azienda Sociale del Cremonese al fine di qualificare il percorso di presa in carico delle persone in situazione di disagio e di vulnerabilità.

E' dentro questa analisi del bisogno che nasce l'obiettivo di estendere l'utilizzo di Social View (software già utilizzato dalle Politiche Sociali per la presa in carico) ad una serie di soggetti esterni al Comune di Cremona al fine di agevolare, uniformare e monitorare la presa in carico delle persone fragili. Tale prospettiva ben si sposa con le Linee guida di Regione Lombardia (delibera n. X/5499 del 02/08/2016) sulla definizione della Cartella Sociale Informatizzata e sulla sua successiva adozione da parte dei territori. Inoltre ben si colloca nel lavoro sulle Smart Cities che anche il territorio cremonese sta implementando.

Lo sviluppo della piattaforma software avverrà attraverso il progetto HI-Social, le realtà del terzo settore coinvolte costituiranno una comunità nella quale progettare e mettere in pratica best practice di azioni di contrasto alla povertà, supportate dalla piattaforma software che sarà sviluppata.

Medesima riflessione anche per i Comuni dell'ambito che hanno adottato un differente strumento di cartella sociale informatizzata e che stanno lavorando per la piena implementazione dello strumento in modo da integrarsi anche con le banche dati socio-sanitarie.

6.3 IL RAPPORTO TRA LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E GLI ENTI GESTORI DI SERVIZI SOCIALI, SOCIO-SANITARI ED EDUCATIVI

Il sistema delle politiche sociali vede oggi imprescindibile la collaborazione con le realtà del terzo settore, sempre più spesso chiamate a gestire servizi.

Il pubblico agisce più funzioni in rapporto al terzo settore:

- 1) ne riconosce la funzione sociale e il ruolo di advocacy
- 2) garantisce il rispetto del buon funzionamento degli stessi nel momento che gestiscono servizi struttura e servizio funzione attraverso una responsabilità sul rispetto dei requisiti di funzionamento e di accreditamento a partire dalle indicazioni normative di Regione Lombardia;
- 3) collabora e co-progetta per una continua qualificazione del sistema di risposta ai fabbisogni della

4 Il bando UNRRA finalizzato al contrasto della povertà realizzato dal Comune di Cremona in partnership con Consorzio Sol.co Cremona, Forum del Terzo Settore, San Vincenzo, Associazione il Ponte, Caritas.

Il progetto FARE LEGAMI realizzato mediante un ampio partenariato (Comuni, Ambiti Sociali, Enti di Terzo Settore, Sindacati, Camera di Commercio, ecc.) sull'intero territorio provinciale e volto a intercettare ed accompagnare i cosiddetti “vulnerabili”, ovvero le persone e i nuclei che, pur non trovandosi ancora in una situazione di disagio conclamato, presentano situazioni di fragilità (come ad esempio lo stato di disoccupazione) che, se non affrontate, rischiano di cadere velocemente in una condizione di cronicità sociale

popolazione.

Sul primo punto, già si è ampiamente detto a partire dall'esperienza dei Cantieri per la predisposizione del presente Piano di zona. Esperienza che andrà consolidandosi in progress nel promuovere una continuità di dialogo con le realtà del territorio.

Il secondo aspetto attiene ad una dimensione di lavoro sulla quale si è fortemente investito nelle precedenti programmazioni sociali (a partire dal 2008) attraverso la gestione associata delle funzioni di autorizzazione al funzionamento e accreditamento. Oggi il tema va necessariamente ri-attualizzato ponendo all'attenzione un nuovo sistema di accreditamento in equilibrio fra la qualità dei servizi e la sostenibilità degli stessi. Questo tema ricopre sicuramente una dimensione strategica per il nostro territorio ricco di offerta di servizi diurni, residenziali e domiciliari, anche per coniugare una spinta innovativa e qualificante il sistema di welfare territoriale.

Per quanto riguarda la gestione dei servizi il nuovo codice degli appalti ha introdotto ulteriori norme per garantire la trasparenza e la regolarità delle procedure di affidamento e per salvaguardare la concorrenza. Viene introdotto il principio di rotazione (sia per gli affidamenti sotto soglia sia per le procedure negoziate) per contrastare il consolidamento di rendite di posizione e favorire così la concorrenza e prevenire la corruzione, inoltre, nella valutazione delle offerte non possono essere presi in considerazione elementi come la territorialità, il numero di precedenti affidamenti, l'importo dei contratti affidati, ecc. perché limiterebbero eccessivamente la libera concorrenza. Il legislatore infine apre ulteriori percorsi per la selezione dei soggetti a cui affidare servizi: la coprogettazione (che promuove il protagonismo e la capacità propositiva dei soggetti candidati alla gestione) e l'accreditamento (che, a partire dall'assolvimento di alcuni criteri di base di tipo strutturale, organizzativo, professionale, amplia la possibilità di libera scelta del cittadino).

Le parole chiave della coprogettazione sono patto, partnership, metodo, corresponsabilità e innovazione. Per delineare un quadro di riferimento relativo alla co-progettazione in modo da allinearci al linguaggio che la caratterizza, possiamo fare riferimento a tre definizioni. La prima definizione possiamo prenderla a prestito dalla DGR IX/1353 del 2011 di Regione Lombardia che ci parla di co-progettazione come di una modalità di affidamento e gestione della realizzazione di iniziative e interventi sociali attraverso la costituzione di una partnership tra pubblica amministrazione e soggetti del privato sociale. Si tratta di una definizione impostata dal punto di vista contrattuale e amministrativo, è pertanto utile integrarla con una seconda definizione, che affronta maggiormente l'aspetto metodologico: la coprogettazione come un metodo per costruire politiche pubbliche coinvolgendo risorse e punti di vista diversi, provenienti da soggetto pubblico e terzo settore. Infine un'ultima definizione che vede la questione anche dal punto di vista organizzativo e relazionale: la coprogettazione è una partnership costruita per sviluppare esperienze innovative, da membri di organizzazioni diverse, che prevede partecipazione, coinvolgimento, impegno ed appartenenza per la costruzione di una nuova aggregazione organizzativa finalizzata alla realizzazione di un obiettivo comune. Viene quindi sottolineato l'elemento di partnership e di assunzione paritaria di onori ed oneri tra soggetti. Quando parliamo di soggetto pubblico e terzo settore non dobbiamo però dimenticare che facciamo riferimento a due soggetti con funzioni diverse: il rischio d'impresa di una cooperativa sociale che partecipa a una coprogettazione è diverso dal ruolo di titolarità d'intervento dell'ente pubblico, che è comunque il soggetto che definisce cosa e come co-progettare.

Un po' di riferimenti giuridici. La coprogettazione ha la sua prima definizione nella legge 328/2000, nel DPCM 33/2001, che è uno degli atti attuativi della 328 e che per la prima volta cita le "istruttorie di coprogettazione" per promuovere le esperienze di progettazione congiunta tra pubblico e terzo settore in particolare per interventi sperimentali e innovativi. Vi sono poi altri riferimenti più recenti che spingono in questa direzione: la delibera 32/2016 dell'Anac, che dà spazio ad un'idea di coprogettazione diversa dalla logica che regola gli appalti, e l'art. 55 del Codice del terzo settore.

Ciò dal punto di vista giuridico. Si tratta ora di capire cosa sia avvenuto in questi anni nel nostro Paese. A livello nazionale da una decina di anni si sono sviluppate, essenzialmente a macchia di leopardo, una serie di esperienze di coprogettazione tra loro molto diverse e non sempre facili da interpretare e ricostruire. Citando Remo Siza, possiamo affermare che un problema che si sono posti i sistemi di welfare più consapevoli negli anni immediatamente successivi alla crisi è stato quello di non tornare all'assistenzialismo degli anni passati (ciò che Siza definisce "neoassistenzialismo"), una deriva in cui era ed è molto facile cadere. Il rischio che si vuole contrastare è quindi che al sistema degli interventi e servizi alla persona sia attribuita esclusivamente una funzione assistenziale, sostenuta da risorse scarse; o, in altre parole, che al welfare sia affidato un ruolo marginale di gestione passiva delle condizioni più drammatiche in termini di povertà, non autosufficienza o disabilità grave.

La coprogettazione, da questo punto di vista, è una strategia di mantenimento e rinnovamento del welfare, che contrasta queste derive neo-assistenzialistiche. Innovare i modelli erogativi con patti di coprogettazione è coerente con indirizzi quali il privilegiare i servizi e gli interventi alle erogazioni economiche, modificare ed allargare il perimetro delle risorse finanziarie, investire in valutazione e riprogettazione efficiente ed efficace, preservare e sviluppare la funzione programmatica, innovare i modelli erogativi anche con patti di coprogettazione.

6.3.1 Nuovo codice degli appalti, co-progettazione e accreditamento: il punto di vista giuridico

Sono stati organizzati, nell'ambito del Progetto Fare Legami, alcuni momenti congiunti di formazione rivolti ad amministratori e funzionari degli enti locali e del terzo settore. In particolare si cita il momento più significativo svoltosi il 19 aprile 2018 presso la Sala Benaco di Cremona Solidale intitolato *"Il rapporto tra la pubblica amministrazione ed enti gestori di servizi socio-sanitari ed educativi alla luce del nuovo codice degli appalti"*. Hanno pianificato, promosso e realizzato tale percorso gli enti locali (Comune di Cremona e Azienda Sociale del Cremonese coordinati da Anci Lombardia) e l'Alleanza delle Cooperative Italiane.

Attraverso gli interventi degli avvocati Ghilardi, Gallo, Ronchi sono stati approfonditi tre punti fondamentali: le novità introdotte dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici, la coprogettazione, l'accreditamento.

I principi introdotti dal nuovo codice degli appalti per garantire la trasparenza e la regolarità delle procedure di affidamento e per salvaguardare la concorrenza introduce soglie entro le quali è permesso l'affidamento diretto o superate le quali è necessario avviare procedure negoziate o procedure ordinarie.

Viene introdotto il principio di rotazione (per gli affidamenti sotto soglia e per le procedure negoziate) per contrastare il consolidamento di rendite di posizione e favorire così la concorrenza e prevenire la corruzione. Nella valutazione delle offerte non possono essere presi in considerazione altri elementi (territorialità, numero di precedenti affidamenti, importo dei contratti affidati, ecc.) perché limiterebbero eccessivamente la libera concorrenza.

La legislazione apre anche ulteriori percorsi per la selezione dei soggetti cui affidare servizi. Ci si è soffermati soprattutto sulla coprogettazione (che promuove il protagonismo e la capacità propositiva dei soggetti candidati alla gestione) e l'accreditamento (che, a partire dall'assolvimento di alcuni criteri di base di tipo strutturale, organizzativo, professionale, amplia la possibilità di libera scelta del cittadino).

L'obiettivo rimane quello di rispondere ai principi normativi richiamati nella prima parte del documento programmatico di territorio, riassunto nel decreto legislativo 117/2017: *"Le amministrazioni pubbliche nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi"*

e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento”.

7. LA GOVERNANCE DEL PIANO DI ZONA

La programmazione trova nel piano di zona il suo strumento principale di sviluppo e la gestione operativa anche delle azioni previste nel piano di zona viene demandata all'operatività dell'Azienda Sociale Cremonese.

Lo strumento che definisce questi confini è principalmente l'accordo di programma a livello programmatico.

Gli organismi politici che dovranno sovrintendere il tutto sono quindi rappresentati dall'Assemblea di ambito per la parte connessa alla programmazione e l'Assemblea Consortile per la parte connessa alla gestione territoriale. L'assemblea di distretto vedrà invece il cremonese lavorare in sinergia con il casalasco in quanto connessi alla rispettiva dimensione di ASST.

Il ruolo dell'ente capofila rappresentato dal Comune di Cremona ha specificatamente la funzione di rappresentanza dell'intera Assemblea dei Sindaci, a fronte degli indirizzi impartiti dall'Assemblea stessa, nei rapporti con le istituzioni e con i soggetti sottoscrittori e aderenti al presente Accordo di programma. Comporta il ruolo di destinatario delle risorse destinate all'Ambito, che saranno ripartite in base alla programmazione e a fronte degli indirizzi dell'Assemblea e del Comitato Ristretto.

L'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito distrettuale è composta da tutti i Sindaci, o loro delegati, dei Comuni firmatari del presente accordo e afferenti all'Ambito Sociale.

Sono compiti dell'Assemblea dei Sindaci:

- individuare e scegliere le priorità e gli obiettivi delle politiche locali;
- verificare la compatibilità impegni/risorse necessarie;
- approvare il Piano di Zona e approvare eventuali modifiche ed integrazioni durante il triennio di riferimento;
- svolgere funzioni di governo politico e di monitoraggio del processo di attuazione del Piano di Zona;
- approvare i Piani annuali di riparto del Fondo Sociale Regionale, del Fondo Nazionale Politiche Sociali, del Fondo Non Autosufficienza;
- approvare le quote pro-capite annuali (Gestione Associata) di finanziamento dell'Azienda;
- governare il processo di integrazione tra i soggetti sottoscrittori e aderenti al Piano di Zona;
- approvare il Piano Operativo di programmazione annuale;
- approvare il Report annuale sull'attuazione del Piano Operativo.

Il funzionamento dell'Assemblea dei Sindaci è definito dallo specifico Regolamento di funzionamento (artt 7 e 8) dell'Assemblea dei Sindaci del Distretto e dell'Assemblea dei Sindaci dell'Ambito Distrettuale - art 20 LR 3 / 2009 ed art 7 allegato alla DGR 5507 / 2016 (approvato con Decreto 26.07.2017 n 297 del Direttore Generale ATS Val Padana).

Le Unioni e le Convenzioni fra Comuni di norma esprimono un voto unico, pari al peso complessivo dei Comuni rappresentati.

Con il nuovo accordo di programma si istituisce il Comitato Politico ristretto composto da:

- due rappresentanti (Sindaci e / o Assessori), individuati dai rispettivi sub ambiti territoriali;
- il Dirigente del Settore Servizi Sociali dell'Ente Capofila;
- il Presidente ed il Direttore Generale dell'Azienda Sociale del Cremonese.

L'individuazione dei componenti del Comitato è oggetto di comunicazione all'Assemblea dei Sindaci alla prima seduta utile. Possono essere invitati a partecipare altri soggetti in relazione a specifiche tematiche all'ordine del giorno. Il Comitato Ristretto assume funzione di comitato politico di riferimento sia per il presidio delle questioni di natura programmatica connesse all'attuazione e allo sviluppo dei contenuti del Piano di Zona, sia di interazione con la dimensione gestionale e operativa attuata dall'Azienda Sociale del

Cremonese. Il Comitato Ristretto si configura come un organismo finalizzato a facilitare l'azione di raccordo e di scambio comunicativo tra i diversi soggetti sottoscrittori e aderenti all'Accordo di Programma.

In tal senso il Comitato Ristretto diviene snodo centrale del sistema di governance locale e consente ai Sindaci dell'Ambito di essere direttamente connessi sia con la programmazione sia con le ricadute gestionali.

Il Comitato Ristretto ha i seguenti compiti:

- elaborare la proposta di Piano di Zona, di Piano Operativo annuale e di relativo Report annuale (quale documento di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano di Zona), nonché di regolamenti in relazione a tematiche di competenza dell'Assemblea dei Sindaci, da sottoporre all'Assemblea stessa per l'approvazione;
- definire gli indirizzi politici per l'attività ordinaria dell'Ufficio di Piano;
- formulare proposte per le linee d'indirizzo distrettuale, da assumersi da parte dell'Assemblea dei Sindaci, con particolare riferimento al confronto attivo con ATS ed ASST in merito alle tematiche di rilevanza sociosanitaria e sanitaria, nonché verso gli altri soggetti coinvolti nella costruzione del sistema di welfare locale;
- promuovere specifici momenti di confronto con il Forum del Terzo Settore, gli Organismi di rappresentanza della cooperazione sociale, le Organizzazioni Sindacali, anche favorendo la loro partecipazione a specifici tavoli di confronto.

Il Comitato Ristretto individua nel Sindaco del Comune di Cremona (Ente capofila), o suo delegato, il Coordinatore del Comitato stesso che, oltre alla convocazione degli incontri, cura la definizione degli ordini del giorno ed il regolare funzionamento dei lavori del Comitato.

In particolare, il Comitato Ristretto dovrà garantire le seguenti modalità di funzionamento: convocazione di norma mensile, con relativo ordine del giorno dei temi da trattare nella seduta e verbalizzazione delle decisioni assunte e trasmissione a tutti i componenti del Comitato ed a tutti i Sindaci dell'Ambito Distrettuale.

L'Ufficio di Piano è l'organismo tecnico che assicura il coordinamento degli interventi del sistema integrato e sviluppa la programmazione tecnica del Piano di Zona, secondo gli indirizzi espressi dall'Assemblea dei Sindaci e in accordo con il Comitato Ristretto dei Sindaci.

Il coordinamento operativo tra i diversi enti ed i diversi progetti di attuazione del Piano di Zona è svolto da un organismo di supporto tecnico ed esecutivo, rappresentato dall'Ufficio di Piano, quale soggetto di supporto alla programmazione, responsabile delle funzioni tecniche, amministrative e della valutazione degli interventi per il raggiungimento degli obiettivi del Piano di Zona.

In conseguenza dell'alto livello assegnato alla programmazione zonale, appare fondamentale articolare l'Ufficio di Piano (UdP) su tre livelli che operano con modalità tra loro coordinate, complementari ed interrelate:

- A) UdP – NUCLEO OPERATIVO
- B) UdP – TAVOLO TECNICO
- C) UdP INTEGRATO

A conferma della rilevanza della programmazione zonale e della funzione strategico – operativa dell'Ufficio di Piano, si richiamano di seguito le Linee guida regionali di cui alla Dgr 7631 del 28/12/2017.

Appare strategico per i comuni rafforzare il ruolo degli Uffici di Piano in termini di dotazioni strumentali, di personale e di risorse economiche conferite.

Al contempo è fondamentale che l'Ufficio di Piano venga ripensato nell'ottica della nuova dimensione di

Ambito distrettuale: la gestione associata dei servizi sociali, della loro programmazione, gestione ed erogazione è la questione dirimente al fine di potenziare la dimensione territoriale del nuovo welfare, rendendo il percorso della ricomposizione realmente efficace.

Gli Uffici di Piano hanno quindi una centralità strategica per quel che concerne la programmazione e l'implementazione delle politiche sociali.

Questa gestione è sempre più importante perché il territorio si trova a governare misure e fonti di finanziamento differenti, provenienti da diversi livelli di governo, da integrare sul territorio con la programmazione sociale adottata dai singoli comuni.

Data questa sempre maggiore centralità, Regione Lombardia sostiene il consolidamento della capacità degli Ambiti in tema di programmazione, regolamentazione e gestione delle funzioni sociali, considerando la loro centralità per quel che concerne la gestione e l'implementazione delle politiche sociali.”

Responsabile dell'Ufficio di Piano è il Dirigente del Settore dei Servizi Sociali del Comune Capofila.

Coordinatore dell'Ufficio di Piano è il Direttore Generale dell'Azienda Sociale del Cremonese.

A) UdP – NUCLEO OPERATIVO

Il Nucleo Operativo è coordinato dall'Azienda Sociale del Cremonese, in sinergia con il Comune Capofila.

Il Nucleo Operativo è composto dal Responsabile, dal Coordinatore, da operatori del Comune Capofila e dell'Azienda Sociale del Cremonese.

Il Comitato Ristretto dei Sindaci definisce la composizione del Nucleo Operativo, fermo quanto sopra.

Il Nucleo Operativo ha il compito di:

- presidiare l'operatività quotidiana di tutte le procedure, le scadenze, gli adempimenti amministrativi, il monitoraggio e le diverse attività elencate nel prosieguo;
- supportare dal punto di vista tecnico l'operato dell'Assemblea dei Sindaci e del Comitato Ristretto in relazione all'oggetto dell'Accordo di Programma;
- presiedere alla piena realizzazione delle azioni e delle iniziative prioritarie del Piano di Zona;
- definire e verificare le modalità operative per l'attuazione dell'Accordo di Programma;
- costruire e definire i budget;
- programmare, pianificare e valutare gli interventi.

B) UdP – TAVOLO TECNICO

Il Tavolo Tecnico è un organismo stabile di incontro e di raccordo tra il Nucleo Operativo, i referenti tecnici delle equipe di servizio sociale professionale dei sub ambiti e referenti tecnici di ATS, ASST e Provincia di Cremona.

Il Tavolo Tecnico ha il compito di:

- elaborazione di analisi dei fabbisogni territoriali;
- elaborazione di proposte progettuali ed organizzative sui contenuti del Piano di Zona;
- valutazione dell'effettiva attuazione dei contenuti delle diverse azioni del Piano di Zona sul territorio.

C) UdP INTEGRATO

L'UdP integrato è coordinato dal Comune Capofila, in sinergia con l'Azienda Sociale del Cremonese.

Oltre ai componenti del Nucleo Operativo, partecipano all'UdP integrato rappresentanti degli enti aderenti.

L'UdP Integrato è un organismo strutturato di partecipazione e concorso attivo allo sviluppo dei contenuti del Piano di Zona da parte di tutti i soggetti aderenti all'Accordo di Programma.

L'Ufficio di Piano integrato si struttura partendo dall'esperienza avviata con i Cantieri del Welfare e pertanto coinvolge le realtà sia pubbliche che private del territorio. Il medesimo pertanto si compone delle realtà che hanno costituito la cosiddetta "Cabina di Regia" dei Cantieri Welfare nella fase di elaborazione del Piano di Zona e ovvero di rappresentanti del Forum del Terzo Settore, Lega delle Cooperative e Confcooperative, amministrazione provinciale, Ufficio Scolastico Territoriale e Diocesi. L'ufficio di piano inoltre sarà il luogo di raccordo con il tavolo di lavoro congiunto tra ATS e Terzo Settore. Ciascun referente dell'Ufficio di Piano, in particolare il Forum del Terzo Settore e Confcoop e LegaCoop, potrà indicare il nominativo di una/due figure competenti tecnici di ciascun Cantiere tematico. Come rappresentato nel Capitolo terzo, i Cantieri si strutturano secondo i seguenti temi, ovvero: Povertà, Abitare, Fragilità (Disabilità e disagio psichico, anzianità e non autosufficienza), Differenze-Pari Opportunità, differenze di genere e conciliazione, Migrazioni e Lavoro. La funzione programmatica, in capo all'Ufficio di Piano integrato, sarà inoltre sviluppata attraverso il supporto e gli approfondimenti di cui al paragrafo 5 - "Agire il Welfare comunitario. Approfondimento su alcuni strumenti".

La presenza nell'Ufficio di Piano del terzo settore e delle diverse componenti la comunità locale è da sempre considerata un obiettivo strategico.

Detti rappresentanti sono designati da ognuna delle seguenti categorie di soggetti potenzialmente aderenti all'Accordo di Programma: associazioni di volontariato, cooperative sociali, enti di promozione sociale, realtà che operano nell'area sociale e educativa per le diocesi interessate; istituzioni scolastiche del territorio.

Al fine di dare concretezza alla dimensione di corresponsabilità del pubblico e del privato sociale nella conduzione dell'UdP integrato, si prevede la costituzione di un gruppo di coordinamento composto dai coordinatori "pubblici" e da quattro referenti del designati dai soggetti aderenti, per una piena conduzione dei lavori dell'UdP Integrato.

L'UdP Integrato pertanto procede alla costituzione di tavoli tematici, in continuità con quanto avviato con i Cantieri del Welfare.

E' tenuto inoltre a:

- redigere relazioni e valutazioni circa l'attuazione del Piano di Zona;
- informare gli enti aderenti sull'andamento dell'accordo stesso;
- pubblicizzare e rendere conosciute le nuove opportunità nei confronti della comunità locale nelle sue diverse componenti, formali ed informali;
- coordinare i soggetti sottoscrittori e raccordare la partecipazione degli aderenti all'Accordo di Programma.

Ente capofila dell'Accordo di Programma è Il Comune di Cremona. il ruolo di capofila si realizza nella funzione di rappresentanza dell'intera Assemblea dei Sindaci, a fronte degli indirizzi impartiti dall'Assemblea stessa, nei rapporti con le istituzioni e con i soggetti sottoscrittori e aderenti al presente Accordo di programma.

Comporta il ruolo di destinatario delle risorse destinate all'Ambito, che saranno trasferite all'Azienda Sociale Cremonese, in relazione al ruolo da quest'ultima assunto, a fronte degli indirizzi dell'Assemblea e del Comitato Ristretto

Sulla base dell'esperienza maturata in particolare nel 2018, con il piano di zona e il relativo accordo di programma si intende promuovere nel corso del prossimo triennio il ruolo del livello rappresentato dai sub-ambiti, al fine di introdurre un efficace meccanismo di raccordo fra Ambito Distrettuale e Comuni o Unioni, nell'immediato sperimentare un concreto livello territoriale di progettazione operativa, in prospettiva.

I sub-ambiti sono i seguenti:

1. SUB-AMBITO 1: Casalbuttano, Corte de Cortesi, Bordolano, Castelverde; Pozzaglio;
2. SUB-AMBITO 2: Azzanello, Casalmorano, Castelvisconti, Paderno Ponchielli, Sesto ed Uniti, Soresina;
3. SUB-AMBITO 3: Corte de Frati, Grontardo, Olmeneta, Scandolara Ripa Oglio, Robecco d'Oglio, Gadesco Pieve Delmona, Persico Dosimo, Ostiano, Vescovato, Cappella Picenardi, Cicognolo;
4. SUB-AMBITO 4: Cella Dati, Derovere, Sospiro, Gerre de Caprioli, Stagno Lombardo, Pieve d'Olmi, San Daniele Po, Pieve S Giacomo, Bonemerse, Malagnino, Gabbioneta Binanuova, Pescarolo, che si coordina con Isola Dovarese, Pessina, Volongo;
5. SUB-AMBITO 5: Pizzighettone, Formigara, Acquanegra, Crotta d'Adda, Grumello, Annicco, Cappella Cantone, San Bassano, Spinadesco;
6. SUB-AMBITO 6: Cremona.

Le funzioni dei sub-ambiti sono

- dare piena informazione a tutti I Comuni rispetto allo sviluppo delle azioni del Piano di Zona;
- dare piena e puntuale attuazione all'interno delle singole realtà territoriali, delle decisioni assunte dai Sindaci nell'Assemblea;
- favorire il necessario confronto per sviluppare iniziative sovracomunali, avanzare proposte di nuove azioni da inserire nella programmazione di Ambito, sostenere istanze e richieste rispetto ad esigenze e problematiche che meritano un confronto a livello distrettuale;
- mantenere un puntuale collegamento tra I Comuni che compongono il sub-ambito e I propri rappresentanti che partecipano ai lavori del Comitato Ristretto;
- Ogni Sub-ambito indica un Referente Tecnico che partecipa all'UdP-Tavolo Tecnico.

8. LA VALUTAZIONE DEL PIANO DI ZONA

La valutazione del Piano di Zona si propone di dare risposta a tre quesiti ritenuti fondamentali sia nei confronti dei diversi *stakeholders* della programmazione, in un’ottica di informazione e trasparenza, sia nei confronti di soggetti che hanno responsabilità diretta sulla programmazione (livello politico e tecnico del piano) per meglio orientare e calibrare in itinere gli indirizzi e le azioni promosse dal piano.

Le domande che è fondamentale porsi per la valutazione del PDZ sono:

1. *Quanto è stato fatto?* Ovvero la costruzione periodica di un quadro di monitoraggio che evidenzi progressivamente quanto prodotto dal piano, quante risorse sono state investite e quanta utenza viene raggiunta. Tale valutazione si pone su un livello di **risultato** (output), ovvero di definizione del prodotto del PDZ.
2. *Come è stato fatto e quali risultati ha generato?* Ovvero un affondo valutativo che, sulla base di quanto prodotto, possa consentire di avere elementi di giudizio sulle modalità di realizzazione e sugli esiti ad esempio in termini di qualità, di adeguatezza, efficacia, rappresentatività, partecipazione. Tale valutazione si pone su un livello di **esito** (out-come) delle diverse azioni del PDZ.
3. *Quanto è stato fatto è servito e che utilità/cambiamenti ha generato?* Ovvero, per quanto possibile e su alcune azioni specifiche, la messa a fuoco dei cambiamenti generati dalle azioni promosse dal piano sui beneficiari degli interventi. Tale valutazione si pone su un livello di **impatto**, ovvero di definizione dei cambiamenti che le azioni e le politiche del piano hanno prodotto presso i beneficiari e le comunità locali.

A queste domande di valutazione si dovrà dare risposta focalizzando l’attenzione valutativa su (almeno) tre “oggetti”:

1. Il sistema delle risorse: una rendicontazione sociale del Piano di Zona (attraverso la redazione di un bilancio sociale annuale);
2. La governance, ovvero l’integrazione e il governo diffuso del piano, che riguarderà in particolar modo le azioni di sistema del Piano di Zona (l’integrazione tra i comuni, l’integrazione tra le politiche, il governo dell’accesso);
3. I contenuti ovvero gli indirizzi strategici in ottica di politica sociale promossi e perseguiti dal piano, che riguarderà in particolare le azioni promosse a livello di area.

Nella tabella di seguito viene raffigurata la declinazione articolata dell’incrocio tra oggetti della valutazione e livelli di analisi (domande valutative):

	Risultato (output)	Esito (outcome)	Impatto
<i>Sistema delle risorse</i>	Fotografia periodica, in chiave rendicontativa, di quanto mobilitato (risorse) e prodotto (azioni e utenza) dal piano (Bilancio sociale di ambito)		
<i>Governance</i>	Cosa è stato fatto rispetto alla promozione	Come è stato realizzato e che esiti hanno generato	Cambiamenti generati sull’assetto di governance

dell'integrazione e del governo diffuso - azioni di promozione azioni di promozione del governo diffuso - dell'integrazione azioni di sistema

<i>Contenuti del PDZ</i>	Cosa è stato fatto rispetto alla promozione del benessere della cittadinanza - azioni di area	Come sono state realizzate le azioni e che esiti hanno generato	Cambiamenti, utilità, benefici generati sulla popolazione
--------------------------	---	---	---

Il monitoraggio sul sistema delle risorse

In particolare rispetto al primo quesito valutativo - risultato - il disegno di valutazione focalizzerà l'attenzione sulla costruzione di un sistema di *rendicontazione periodica* (bilancio sociale annuale) di quanto realizzato dal PDZ rispetto ai seguenti criteri:

- Azioni del piano realizzate;
- Risorse economiche investite;
- Utenza raggiunta;
- Risorse organizzative e professionali impiegate (gestori, personale, ecc.).

Questa azione valutativa risponde ad un'esigenza di monitoraggio e *account* (rendiconto) di quanto prodotto dal piano, tenendo conto dell'utilizzo dei dati e delle informazioni raccolte dai momenti di rilevazione previste a livello regionale.

In particolare l'analisi di alcuni dati consentirà non solo di dare conto di quanto fatto, ma di contribuire alla lettura delle politiche sociali del territorio, così da fornire elementi utili per orientare le strategie programmatiche di ambito.

8.1 LA VALUTAZIONE DELLA GOVERNANCE

La valutazione della *governance* del Piano focalizzerà l'attenzione sulla valutazione del governo diffuso e dell'integrazione realizzata dalle politiche e gli interventi sociali nel territorio.

L'integrazione tra i soggetti sarà valutata su un triplice livello ovvero rispetto a tre diverse dimensioni:

1. *professionale-operativo*: ovvero tra operatori delle aree coinvolte, condividendo pratiche di presa in carico e favorendo momenti di confronto e integrazione interdisciplinare;
2. *tecnico-organizzativo*: ovvero prevedendo la definizione di procedure e protocolli di azione adottati congiuntamente da strutture/organizzazioni dell'area coinvolta;
3. *politico-istituzionale*: ovvero promuovendo accordi e intese tra istituzioni/enti e organizzazioni.

Sui seguenti criteri di integrazione:

- sviluppo e potenziamento dell'integrazione intercomunale e la dimensione d'ambito;
- sviluppo e potenziamento dell'integrazione sociosanitaria;
- sviluppo e potenziamento dell'integrazione con altre politiche;
- sviluppo e potenziamento dell'integrazione con il terzo settore.

La valutazione della governance sarà realizzata:

- a livello di *risultato*, attraverso il monitoraggio delle azioni di sistema che consentano di evidenziare quanto realizzato periodicamente in questa direzione (assetto della governance, istituzione di nuovi organismi, definizione di accordi e protocolli, formazione, ecc.). Come anticipato, concorrerà a questo livello di analisi anche la rendicontazione e il monitoraggio del sistema delle risorse;
- a livello di *esito*, focalizzando l'attenzione sui risultati prodotti sull'integrazione e sul governo diffuso del piano rispetto alla qualità delle azioni promosse, alla soddisfazione generata, alla completezza e adeguatezza delle azioni e dei dispositivi realizzati per la gestione della governance; e realizzando anche una analisi valutativa *ex post*, a chiusura del triennio, orientata a valutare l'efficacia della governance ovvero i risultati raggiunti in termini di cambiamenti generati sul livello di integrazione con i soggetti e le altre politiche del territorio (mutamenti dell'assetto di governance, cambiamenti rispetto alle forme di gestione, ecc.).

9. IL BILANCIO PER IL BIENNIO 2019-2020

Le entrate del Piano di Zona sulle quali si agisce la programmazione zonale sono:

1. Quota fondi **trasferiti dallo Stato e dalla Regione** che negli anni hanno mostrato variabilità e vincoli nell'utilizzo. I principali sono:
 - FNPS = Fondo Nazionale Politiche Sociali
 - FNA = Fondo Non Autosufficienza
 - Fondo Povertà (nuovo)
 - FSR = Fondo Sociale Regionale
 - Fondi regionali per l'autorizzazione al funzionamento
 - Fondi regionali relativi a specifiche misure (emergenza abitativa, bonus famiglia, reddito per l'autonomia)

A livello gestionale i fondi ad integrazione della programmazione zonale sono:

- **Quota Comuni soci**, quota fissa da riparametrare sulla base della popolazione residente in ciascun Comune che serve a finanziare i servizi strutturati
- **Quota per l'acquisto di servizi** a carico dei Comuni sulla base del "quantum" di spesa (es. servizio sociale di base, servizio assistenza ad personam, servizio educativo, ecc.) si intende attribuire alla gestione associata in capo all'Azienda Sociale Cremonese.
- Altre entrate si riferiscono a **finanziamenti su progettualità** specifiche alle quali si concorre.

Come richiamato nell'accordo di programma gli indirizzi dell'Assemblea dei sindaci dell'ambito dovranno esprimersi in ordine alla programmazione delle risorse, secondo anche i dettati regionali. Parte di questi fondi confluiscono nei bilanci dell'Azienda Sociale Cremonese deputata alla gestione del piano di zona.

Di seguito si riporta la tabella delle fonti di finanziamento a valere sul biennio di programmazione sociale, le cifre riprendono gli stanziamenti degli anni precedenti in quanto ad oggi non sono ancora a disposizione dell'ambito le deliberazioni di assegnazione delle risorse trasferite dallo stato e dalla Regione.

	2019	2020
Risorse Statali e Regionali		
FNPS	€ 560.000,00	€ 560.000,00
FNA	€ 430.000,00	€ 430.000,00
FONDO Dopo di Noi	€ 60.000,00	€ 50.000,00
Fondo Povertà	€ 487.649,67	€ 400.000,00
Fondo Povertà SFD	€ 80.680,37	€ 70.000,00
FSR	€ 1.000.000,00	€ 1.000.000,00
Fondo Emergenza Abitativa	€ 59.697,00	€ 59.697,00

Altri fondi	€ 30.000,00	€ 30.000,00
<i>Totale</i>	€ 2.708.027,04	€ 2.599.697,00
Risorse Gestione Associata		
Fondo Gestione Associata	€ 650.000,00	€ 650.000,00
Fondo per acquisto di servizi	€ 3.100.000,00	€ 3.200.000,00
<i>Totale</i>	€ 3.750.000,00	€ 3.850.000,00
Risorse Progettuali		
FAMI LAB IMPACT **	€ 123.205,00	
FAMI TERRE DI INCLUSIONE *	€ 177.656,00	
LIA **	€ 79.866,48	
PON	€ 92.000,00	
BANCA DELL'ACQUA	€ 40.000,00	€ 40.000,00
AZIONI DI SISTEMA **	€ 120.000,00	
<i>Totale</i>	€ 632.727,48	€ 40.000,00
TOTALE	€ 7.090.754,52	€ 6.489.697,00

* progetto a valenza distrettuale (cremonese e casalasco di durata biennale)

** progetti a valenza provinciale

RINGRAZIAMENTI

Si ringraziano tutte le persone che a vario titolo hanno collaborato alla stesura del documento. Un ringraziamento inoltre a Barbara Borlini, Kristian Caiazza, Anna Catasta, Luigi Croce, Ugo De Ambrogio, Michele Gagliardo, Valentina Ghetti, Angelo Lascioli, Anna Lazzarini, Franca Manoukian, Dana Roth, Franco Valenti.