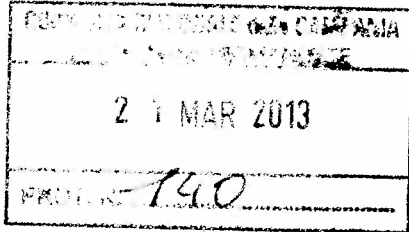




Consiglio Regionale della Campania
Settore Segreteria Generale
Servizio Decisioni amministrative consiliari



Al Presidente
III Commissione Consiliare permanente

Al Presidente
VI Commissione Consiliare permanente

Ai Presidenti dei Gruppi Consiliari

e p. c.

Al Consigliere delegato
per i rapporti Giunta – Consiglio Regionale

SEDE

Oggetto: Delibera di Giunta Regionale n. 64 del 07/03/2012

Piano sociale regionale 2013 – 2015.. Modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20 comma 1 della Legge Regionale 23 ottobre 2007, n. 11, della DGRC N. 784/2012 e invio al Consiglio Regionale per l'acquisizione, ai sensi dell'art. 20, comma 3, della L.R. n. 11 del 23 ottobre 2007, del parere di competenza.

REG. GEN. N°762/II –

Si assegna il provvedimento in oggetto a:

III e VI Commissione Consiliare permanente per il parere

Le stesse si esprimeranno secondo i dettami L.R. n. 17/2005.

IL Dirigente del Servizio
Dr. Lucio Warriale

Il Segretario Generale
Dr. Fernando De Angelis

Il Presidente
Paolo Romano



Giunta Regionale della Campania

Delibera di Giunta

ATTIVITÀ AMM.VA
REG. GEN. N. 162 / II

Area Generale di Coordinamento:

A.G.C. 18 Assistenza Sociale, Att. Sociali, Sport, Tempo Libero, Spettacolo

N°	Del	A.G.C.	Settore	Servizio
64	07/03/2013	18	1	1

Oggetto:

Piano sociale regionale 2013-2015. Modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20 comma 1 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, della DGRC n. 784/2012 e invio al Consiglio regionale per l'acquisizione, ai sensi dell' art. 20, comma 3, della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, del parere di competenza.

Dichiarazione di conformità della copia cartacea:

Il presente documento, ai sensi del T.U. dpr 445/2000 e successive modificazioni è copia conforme cartacea del provvedimento originale in formato elettronico, firmato elettronicamente, conservato in banca dati della Regione Campania.

Estremi elettronici del documento:

Documento Primario : F42912986D91AE3E89BBCDA8E81CAC209893D29B

Allegato nr. 1 : 263A0752DED06FAAD177BDB69BD950A112777E7

Frontespizio Allegato : 3D311B6D3E1A919064D1991C73879EBFED51E6EA

Consiglio Regionale della Campania

Prot. Gen. 2013.0007557/A

Del: 12/03/2013 08 49 51
Da CR A.SERDA



Area

Settore

18

1

54

Regione Campania

GIUNTA REGIONALE

SEDUTA DEL

07/03/2013

ATTIVITÀ AMM.VA

REG. GEN. N.762...../II

PROCESSO VERBALE

Oggetto :

Piano sociale regionale 2013-2015. Modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20 comma 1 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, della DGRC n. 784/2012 e invio al Consiglio regionale per l'acquisizione, ai sensi dell' art. 20, comma 3, della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, del parere di competenza.

1)	Presidente	Stefano	CALDORO
2)	Vice Presidente	Giuseppe	DE MITA
3)	Assessore	Edoardo	COSENZA
4)	"	Gaetano	GIANCANE
5)	"	Anna Caterina	MIRAGLIA
6)	"	Severino	NAPPI
7)	"	Giovanni	ROMANO
8)	"	Ermanno	RUSSO
9)	"	Pasquale	SOMMESE
10)	"	Marcello	TAGLIALATELA
11)	"	Guido	TROMBETTI
12)	"	Sergio	VETRELLA
	Segretario	Maria	CANCELLIERI

PRESIDENTE

ASSENTE

ASSENTE

Consiglio Regionale della Campania

Prot. Gen. 2013.0007557/A

Del. 12/03/2013 08 49 51

Da. CR A. SERDA

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dal Settore e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Dirigente del Settore a mezzo di sottoscrizione della presente

PREMESSO

- a. che l'articolo 8, comma 1, della legge regionale 23 ottobre 2007, "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale", n. 11 attribuisce alla Regione funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento degli interventi sociali;
- b. che l'articolo 8, comma 1, lettera b) della legge regionale n. 11/2007 stabilisce che la Regione, a tal fine, adotta, con cadenza triennale, il Piano sociale regionale per definire i principi di indirizzo e coordinamento per la programmazione e la realizzazione, da parte degli enti locali associati, del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- c. che al termine del triennio di vigenza del primo Piano sociale regionale, approvato con DGRC n. 694/2009 è necessario procedere alla approvazione del nuovo Piano sociale regionale 2013-2015;
- c. che con Deliberazione della Giunta regionale n. 784 del 21 dicembre 2012, è stata approvata la proposta di Piano sociale regionale 2013-2015 ed inviata al Consiglio regionale per l'acquisizione, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, della legge regionale n. 11/2007;

CONSIDERATO

- d. che in sede di Conferenza Unificata del 24 gennaio 2013 è stata raggiunta l'intesa per il riparto delle risorse del Fondo nazionale politiche sociali e del Fondo non autosufficienza 2013 e che pertanto si è definito il quadro delle risorse nazionali disponibili nel primo anno di vigenza del nuovo Piano sociale regionale;
- e. che la mancata intesa in sede di Conferenza Unificata del 24 gennaio 2013 ha segnato la mancata approvazione del d.P.C.M. di revisione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) così come stabilito dall'articolo 5 del decreto legge 6 dicembre n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e che, pertanto, si rende necessario modificare quanto disposto, in tal proposito, nella proposta del nuovo Piano sociale regionale;
- f. che, alla luce delle consultazioni, effettuate ai sensi dell'articolo 20, comma 1 della legge regionale n.11/2007 con gli Ambiti territoriali, i sindacati e le organizzazioni del terzo settore, si è proceduto a modifiche e integrazioni della proposta;
- h. che si rende, pertanto, necessario trasmettere, ad integrazione della DGRC n.784/2012, le modifiche e le integrazioni alla proposta di Piano sociale regionale 2013-2015 al Consiglio regionale per l'acquisizione del parere di competenza;

VISTI

- i. l'articolo 117 della Costituzione che riserva la materia degli interventi e servizi sociali alla potestà legislativa regionale;
- l. la legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 e s.m.i. "Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328";

propone e la Giunta in conformità a voti unanimi

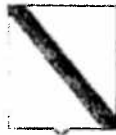
PRESO ATTO della relazione illustrativa predisposta dall'Assessore alle attività sociali, allegata e parte integrante del presente dispositivo

DELIBERA

per le motivazioni indicate in premessa che qui si intendono integralmente riportate:

1. di approvare le modifiche e le integrazioni alla proposta di Piano sociale regionale 2013-2015, approvata con DGRC n. 784/2012, allegate in uno con la relazione e parte integrante del presente atto;

2. di inviare la presente deliberazione, ad integrazione della DGRC 784/2012, al Consiglio regionale della Campania per l'acquisizione del parere della competente Commissione consiliare;
3. di trasmettere, per quanto di competenza, la presente deliberazione al Settore Assistenza Sociale, Programmazione e Vigilanza sui Servizi Sociali, al Settore Rapporti e Collegamenti con il Consiglio regionale, al Capo Dipartimento dell'istruzione, della ricerca, del lavoro, delle politiche culturali e delle politiche sociali.



GIUNTA REGIONALE DELLA CAMPANIA

DELIBERAZIONE n°	64	del	07/03/2013	AREA 18 54	SETTORE 1	SERVIZIO 1
------------------	----	-----	------------	------------------	--------------	---------------

OGGETTO :
Piano sociale regionale 2013-2015. Modifiche e integrazioni, ai sensi dell'articolo 20 comma 1 della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, della DGRC n. 784/2012 e invio al Consiglio regionale per l'acquisizione, ai sensi dell' art. 20, comma 3, della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11, del parere di competenza.

QUADRO A	CODICE	COGNOME	MATRICOLA	FIRMA
PRESIDENTE / ASSESSORE /		<i>Assessore Russo Ermanno</i>		
DIRIGENTE SETTORE		<i>Dr. Oddati Antonio</i>		
IL COORDINATORE AREA / IL CAPO DIPARTIMENTO		<i>Dr. Oddati Antonio Dipartimento Istr., Ric., Lav., Politiche Cult. e Soc. - Dr. S. Torda</i>		

VISTO IL DIRIGENTE SETTORE ATTIVITA' ASSISTENZA GIUNTA	COGNOME	FIRMA
DATA ADOZIONE	07/03/2013	INVIATO PER L'ESECUZIONE IN DATA
		08/03/2013

ALLE SEGUENTI AREE E SETTORI GENERALI DI COORDINAMENTO:

Dichiarazione di conformità della copia cartacea:

Il presente documento, ai sensi del T.U. dpr 445/2000 e successive modificazioni è copia conforme cartacea dei dati custoditi in banca dati della Regione Campania.

Firma



Giunta Regionale della Campania

Allegato

PIANO SOCIALE REGIONALE 2013-2015

modifiche e integrazioni alla DGRC n.784/2012

Relazione illustrativa

Alla luce delle novità normative, del nuovo riparto del Fondo nazionale politiche sociali e Fondo nazionale non autosufficienza 2013, della non raggiunta intesa in sede di Conferenza Unificata sulla riforma dell'ISEE e alla luce degli esiti della concertazione, sono state predisposte alcune modifiche e integrazioni alla proposta di Piano sociale regionale 2013-2015, già approvato con deliberazione n.784/2012 e trasmesso al Consiglio regionale per l'acquisizione del parere di competenza.

In particolare si evidenziano i seguenti punti.

Il confronto con gli Ambiti territoriali, è stato articolato in più giornate, ciascuna dedicata ad una provincia, per consentire una reale partecipazione. Anche il confronto con le parti sindacali e con il terzo settore è stato articolato in due giorni dedicati, così da consentire ogni approfondimento necessario. Questa modalità di confronto, che ha trovato unanime considerazione favorevole, sarà riproposta anche in futuro laddove si renderà necessario il coinvolgimento degli stakeholders nella fase di realizzazione e implementazione del Piano sociale 2013 - 2015.

Sul piano generale, sono necessarie alcune considerazioni che vanno al di là della proposta di Piano sociale regionale (che è stata redatta, è bene precisarlo, facendo ricorso esclusivamente alle risorse umane interne alla struttura regionale del Settore competente e senza ricorso a consulenze esterne) e che diano indicazioni dello scenario nel quale tale piano si inserisce.

La crisi finanziaria e il progressivo taglio di risorse al Fondo nazionale politiche sociali hanno costretto ad una profonda ristrutturazione del sistema di *welfare* campano. La Regione ha avviato una fase di *spending review* che ha consentito di valorizzare le poche risorse messe a disposizione nel settore. Si è proceduto al riallineamento degli Ambiti territoriali con i Distretti sanitari, al fine di garantire una maggiore efficacia del sistema di *governance* sociosanitaria. Sono state finalmente definite, dopo anni, le procedure per la compartecipazione alla spesa sociosanitaria tra Comuni associati ed Asl.

Sono state messe in campo azioni che hanno preceduto la redazione della proposta di Piano sociale, propedeutiche alla sua adozione e che, possiamo, qui in sintesi, così ricordare.

Con la DGRC n. 50/2012 sono state, dopo una fase di incertezza che durava da molti anni, definite le procedure per la compartecipazione alla spesa delle prestazioni sociosanitarie in attuazione del Titolo V della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 – così come disposto dai decreti n. 77/2011 e n. 81/2011 del Commissario ad acta per la prosecuzione del piano di rientro del settore sanitario

Con la DGRC n.320/2012 si è proceduto al riallineamento degli Ambiti sociali con i Distretti sanitari, favorendo una *governance* unitaria dei servizi territoriali alla persona. Gli Ambiti coincideranno con i Distretti, anche nella denominazione. Il principio seguito è quello dell'appropriatezza, che tradotto in termini concreti significa risposte coerenti alla domanda di assistenza. Si agevola così l'accesso per le fasce più deboli della popolazione ai sistemi di offerta sanitari, sociali e sociosanitari.

Si è proceduto al Commissariamento degli Ambiti territoriali inadempienti nella presentazione dei piani di zona e/o nella programmazione dei servizi per i cittadini. Tra i

Comuni commissariati anche il Comune di Napoli che non aveva presentato adeguata rendicontazione delle risorse spese. Contestualmente si è proceduto al controllo sulla qualità della spesa volto al monitoraggio di somme assegnate agli Ambiti territoriali e non rendicontate, che in taluni casi ha anche visto il ricorso all'intervento sostitutivo con la nomina di un commissario ad acta, così come previsto dalla normativa regionale.

L'iter di controllo si è concluso con la ri-finalizzazione delle risorse assegnate e non spese che vanno a costituire economie da re-investire nel settore delle politiche sociali. Ad oggi, la *due diligence* ha consentito di ridefinire risorse per un importo pari a 73 milioni di euro circa, così ripartiti: 1) Risorse non rendicontate dal Comune di Napoli per un importo pari a 20.980.460 2) Risorse da riassegnare del Fondo non autosufficienza pari a 40.000.000 3) Risorse FNPS (consolidamento economie annualità pregresse) pari a 12.000.000.

Sono stati stanziati 4,5 milioni di euro per la prima infanzia nell'ambito del Piano per la governance dei servizi alla persona. Le risorse sono per 3 milioni a valere sul Fondo Sociale Europeo, mentre per la restante parte sono frutto dell'intesa nazionale sulla conciliazione vita-lavoro per l'attivazione di servizi innovativi per la prima infanzia. Sono risorse per donne o famiglie con figli a carico nella fascia che va da 0 a 36 mesi e con esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Con il "Caregiver – sostegno alla famiglia", la Regione Campania ha stanziato 10 milioni di euro per sostenere i nuclei familiari che vivono situazioni di difficoltà legate alla presenza di persone colpite da malattie progressivamente invalidanti. Il bando, che ha promosso la realizzazione di progetti innovativi che rafforzino l'offerta di servizi di assistenza e di supporto a persone colpite da malattie invalidanti quali, ad esempio, Alzheimer, Sla, distrofia muscolare, sclerosi multipla, patologie tumorali, Hiv. A potere presentare le proposte operative, anche in raggruppamento tra loro, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale, le cooperative sociali, le fondazioni, gli enti riconosciuti delle confessioni religiose ed altri enti di promozione sociale.

Sono state approvate le Linee di indirizzo, profili e standard in materia di servizi domiciliari: "il Sistema dei servizi Domiciliari in Campania" (DGRC 41/2011). Le linee definiscono "il sistema dei servizi domiciliari in Campania" e determinano la nuova caratterizzazione dell'Assistenza Domiciliare in ambito sociale, l'integrazione tra sociale e sanitario e la definizione degli standard assistenziali. Delineano anche il sistema di accesso e di presa in carico e le modalità di redazione del progetto assistenziale personalizzato.

Sono state, infine, approvate le *Linee guida dei servizi per la salute dei cittadini adulti sofferenti psichici. Criteri - Modalità e tariffe per l'erogazione di prestazioni socio-sanitarie e sociali a carattere residenziale in favore di cittadini adulti con disagio psichico* (DGRC 666/2011). I Settori Assistenza Sociale e Fasce sociosanitarie particolarmente deboli, dopo un percorso di concertazione con le rappresentanze dei servizi residenziali in Campania, hanno concluso il lavoro volto a determinare le tariffe giornaliere e a definire i requisiti strutturali, organizzativi, funzionali e professionali dei servizi residenziali a bassa intensità assistenziale denominati Gruppo Appartamento e Comunità Alloggio per persone adulte con disagio psichico. Con la DGRC 666/2011 sono stati definiti: a) i requisiti strutturali, organizzativi, funzionali e professionali dei servizi residenziali denominati Gruppo Appartamento e Comunità Alloggio per persone adulte con disagio psichico; b) le tariffe per persone al giorno riferite ai servizi in esso indicati adeguate ai costi per il funzionamento di tali servizi secondo criteri di legalità e sostenibilità, compresa la garanzia dei diritti del personale ivi impiegato.

In ultimo, per quanto riguarda il tema della non autosufficienza, con DGRC n. 34/2013, "Programma regionale sperimentale per persone affette da SLA e da altre malattie del motoneurone" è stata avviata l'esperienza degli assegni di cura.

Quest'insieme di interventi e disposizioni, consente di avviare una nuova fase della programmazione sociale regionale e di definire nuovi assetti di governance territoriali. Nel Piano sociale regionale si mettono a sistema le strategie che in futuro consentiranno ai Comuni associati assetti istituzionali stabili e procedure di spesa certe. Con successivi atti della Giunta regionale e del Commissario ad acta alla sanità si definiranno, per l'anno 2013, le procedure e le eventuali risorse disponibili per la spesa sociosanitaria in compartecipazione con le Asl per l'erogazione dei livelli essenziali.

Per quanto riguarda le novità emerse in sede nazionale, si evidenzia che il 24 gennaio 2013 in sede di Conferenza Unificata è stata raggiunta l'intesa sul Fondo nazionale politiche sociali e sul Fondo non autosufficienza 2013. Si è dunque reso necessario aggiornare le schede sulle risorse contenute nel paragrafo 12 della proposta di Piano sociale. Sono stati definiti, anche alla luce della concertazione con i territori, i criteri di riparto della precedente programmazione [nuovo paragrafo 12.1], chiarite l'entità e le modalità di partecipazione finanziaria dei comuni alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali [nuovo paragrafo 12.2], definite le indicazioni per il passaggio alla nuova programmazione triennale [nuovo paragrafo 12.3] e le procedure per la presentazione dei Piani di Zona nella nuova triennalità [nuovo paragrafo 12.4].

Al fine di rafforzare l'azione degli Ambiti territoriali, nel rispetto del principio di leale cooperazione, la Regione ha accolto la richiesta di attivare azioni di supporto alla capacità istituzionale dei Comuni associati per quanto riguarda l'adozione delle forme associative [nuovo paragrafo 10, che è stato anche aggiornato sulla base delle ultime disposizioni normative].

Sono state anche riviste e meglio specificate le disposizioni in materia di Ufficio di piano e di utilizzo percentuale delle risorse del Fondo unico di ambito [nuovo paragrafo 11.3]

E' stata anche accolta la richiesta da parte delle organizzazioni sindacali e del terzo settore di maggiore attenzione alle azioni di contrasto alla povertà. Sarà valutata l'ipotesi di attivazione di un osservatorio regionale sulla povertà con specifico riferimento alla nuova programmazione europea 2020 [nuovo paragrafo 9.1] ed è stato inserito un raccordo per le politiche abitative e di housing sociale [nuovo paragrafo 7.3.1].

Infine, in materia di concorso degli utenti al costo delle prestazioni, occorre ricordare che la mancata intesa in sede di Conferenza Unificata ha comportato la mancata riforma dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). Va ricordato che la Corte costituzionale, che, con sentenza n. 297/2012, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'articolo 5 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, nella parte in cui non prevede la partecipazione delle Regioni, ha confermato che l'ISEE costituisce livello essenziale di assistenza la cui definizione è competenza statale. L'incertezza sull'entrata in vigore della riforma dell'ISEE, anche alla luce di un'altra recente sentenza della Corte Costituzionale, la n. 296/2012, non consente di affrontare in modo definitivo il tema. Pertanto il paragrafo 13.2 della proposta di Piano sociale regionale è stata rivista in prospettiva della necessità di successivi interventi normativi.

L'Assessore
Dott. Ermanno Russo



MODIFICHE ED INTEGRAZIONI alla proposta di Piano sociale regionale 2013 - 2015

Questi paragrafi sostituiscono i corrispondenti paragrafi della proposta di Piano sociale regionale 2013-2015 approvata con DGRC n. 784/2012

7.1.3 disagio abitativo

Quello all'abitazione è un diritto sociale fondamentale in quanto presupposto essenziale per il godimento e l'esercizio di tutti gli altri diritti di cittadinanza, in ogni caso per qualunque processo di integrazione. Assicurare a tutti un "riparo" rientra infatti tra i doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

La Regione Campania ha destinato, negli ultimi anni, notevoli risorse per l'incremento degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e nonostante ciò la questione abitativa è ancora caratterizzata da una pressante domanda per le fasce di popolazione più bisognose. Infatti, il disagio abitativo delle fasce di popolazione in condizioni di povertà va acquisendo aspetti sempre più drammatici.

In Campania, tale disagio si connota soprattutto come fenomeno urbano/metropolitano: è negli interstizi della grande area metropolitana che da Caserta giunge fino a Salerno passando per Napoli, che il fenomeno raggiunge la maggiore intensità con situazioni di disagio estremo e punte acute di degrado sociale ed abitativo. E' comunque la città di Napoli che si segnala per la situazione più problematica: occupazione abusiva di palazzi, edifici pericolanti, edifici industriali abbandonati, costruzione di baracche in "terre di nessuno", sotto cavalcavia di autostrade o ai margini delle grandi arterie di comunicazione.

Un tempo regione prevalentemente di transito, la Campania è sempre più un'area di stabilizzazione dei flussi migratori che impone la presa d'atto della gravità del disagio abitativo, che non riguarda ovviamente solo i senza fissa dimora, ma anche famiglie e soggetti residenti in abitazioni precarie se non di fortuna o in rioni degradati.

Infatti, una quota consistente di famiglie napoletane vive tuttora nei "bassi", terranei adibiti ad abitazioni situati a livello della strada o collocati all'interno di cortili e androni di palazzi. In essi è crescente la presenza di nuclei di immigrati. Circa un terzo del patrimonio edilizio popolare, si trova in rioni problematici (come le Vele, Forcella, il rione Traiano) all'interno di quartieri popolari del centro storico o della cintura esterna, ma piccole enclaves di disagio sociale e abitativo sono presenti un po' ovunque.

Per quanto riguarda più specificamente gli immigrati, per la stragrande maggioranza di essi il problema dell'alloggio si presenta più nei termini dell'inadeguatezza e della provvisorietà della sistemazione. A parte i soggetti con meno risorse che dormono nelle stazioni, in strada, nei dormitori pubblici, essi vivono generalmente in abitazioni di scarsa qualità: edifici abbandonati riadattati, soffitte, seminterrati, piccoli appartamenti. Frequenti sono i casi di coabitazione e l'affitto può riguardare anche il solo posto letto.

L'accesso alla casa per le persone in condizioni di povertà nel territorio campano si configura, perciò, come un percorso molto tortuoso, che si scontra con numerosi ostacoli e fattori critici riassumibili: nei forti squilibri del mercato abitativo, ed in particolare di quello dell'affitto, nella carenza di servizi e strumenti a supporto dell'inserimento abitativo, nell'esistenza di stereotipi e pregiudizi che alimentano diffuse diffidenze nei confronti degli affittuari.

L'attuale contesto di crisi economica senz'altro fa registrare un aumento dei soggetti in grave difficoltà a sostenere le spese per la casa e di conseguenza a rischio di perderla e di allargare le fila di chi (di fatto la stragrande maggioranza) si rivolge ad un mercato parallelo di abitazioni "marginali", spesso gestito da soggetti privi di scrupoli, senza garanzia alcuna sul piano del rispetto delle norme di sicurezza. Questa condizione di massima precarietà abitativa va affrontata in termini di urgenza, sia per la necessità di superare l'elevata conflittualità sociale ed interetnica che vi è connessa, sia per risolvere condizioni di vera e propria emergenza igienico/sanitaria. Ma è anche vero che il momento storico è pronto per sperimentare nuovi e più flessibili modi di abitare, rivedendo il concetto stesso di casa, per adattarlo alle mutate esigenze. Siamo infatti di fronte ad un "concetto innovativo di abitabilità", più rispondente ai bisogni di mobilità caratteristici della società attuale. Il concetto stesso di casa non è oggi sempre riconducibile al modello tradizionale di permanenza e stabilità, e questo per la flessibilità delle condizioni di vita e di lavoro non dei soli migranti ma anche di larghe fasce di popolazione autoctona. In sostanza, si dovrebbe avviare una più vasta riflessione sul nuovo modello di abitabilità richiesto da domande sociali quali quelle derivanti da: forte e diversificata pressione dei migranti, repentino cambiamento dei nuclei familiari, necessità di aggirare l'ostacolo dei costi immobiliari inaccessibili, inadeguatezza dei sistemi abitativi tradizionali per gli ambiti emergenziali.

La DGR n. 572 del 22 luglio 2010 A.G.C. 16 - Governo del Territorio, Tutela Beni, Paesistico-Ambientali e Culturali con l'"Approvazione linee guida in materia di Edilizia Residenziale Sociale" individua e amplia quali destinatari degli interventi di *housing* sociale le seguenti categorie sociali:

- nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito;
- giovani coppie a basso reddito;
- *singles*, separati o anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate;
- studenti fuori sede;
- soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio;
- altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, ossia «(omissis) conduttori con reddito annuo lordo complessivo familiare inferiore a 27.000 euro, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultra sessantacinquenni, malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66 per cento, purché non siano in possesso di altra abitazione adeguata al nucleo familiare nella regione di residenza»;
- immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno dieci anni.

La richiesta di housing sociale impone una nuova politica per la casa.

Si possono individuare tre distinte tipologie di fabbisogno abitativo per le quali è necessario prevedere specifiche ed idonee risposte: in emergenza, come necessità alloggiativa temporanea, come bisogno abitativo stabile.

Superata la fase di emergenza, per offrire opportunità di alloggio ad immigrati in arrivo, a lavoratori stagionali, nuclei familiari in difficoltà o quanto altro, sarebbe necessario disporre di moduli abitativi flessibili dedicati all'esperienza del co-housing (camere individuali con cucine, bagni e spazi di socializzazione condivisi a gestione socialmente accessibile).

Il disagio abitativo, tuttavia, sta solo al centro di un disagio più complessivo di vivere la città, cioè di disporre di uno spazio urbano che sia a misura di tutti i bisogni del cittadino, a partire da quello del lavoro e della sussistenza per finire a quello ludico ricreativo.

Housing sociale e i nuovi servizi urbani per la vita associata

L'"Housing sociale" rappresenta l'insieme di alloggi e servizi, di azioni e strumenti rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato il proprio bisogno abitativo, per ragioni economiche o per l'assenza di un'offerta adeguata

In queste premesse, la finalità dell'housing sociale è di migliorare la condizione di queste persone, favorendo la formazione di un contesto abitativo e sociale dignitoso all'interno del quale sia possibile non solo accedere ad un alloggio adeguato, ma anche a relazioni umane ricche e significative.

I modelli più avanzati dell'abitare sociale (quel che oggi, cioè, ha soppiantato del tutto quel modo passivo di abitare entro spazi concessi dallo Stato) si propongono ad un corpus sociale rinnovato, che non sia più il semplice ed impartecipe beneficiario di bonus, ma che partecipi responsabilmente alla vita gestionale dell'insediamento. Quel che ne discende è un profondo rinnovamento degli schemi funzionali dei progetti, che si fanno conseguentemente carico di prevedere spazi idonei alle nuove mansioni richieste dalla coabitazione responsabile.

E' così che nascono i profili progettuali dei nuovi quartieri urbani, dove resta modificato anche quel risultato sociale dello zoning razionalistico che finiva coll'incasellare le categorie sociali dentro altrettanti spazi urbani omogenei (il quartiere popolare delle 167, quello di lusso, la città dei distretti funzionali). Tutto questo produce una nuova città, a funzioni mescolate e intercomunicanti.

Nuove e più flessibili categorie di servizi per la vita associata qualificano il nuovo regime di responsabile partecipazione e coinvolgimento che l'Housing sociale ha introdotto nei nuovi acquartieramenti urbanistici, in luogo dell'abitare passivo ed impartecipe.

Ecco perché i nuovi quartieri urbani necessitano di un mix funzionale in cui la varietà di servizi conviva con le residenze, contribuendo a migliorare la qualità della vita e il presidio del territorio, soprattutto a vantaggio dei soggetti individuati nelle fasce più deboli, ma non solo.

I nuovi interventi residenziali prevedono a tale scopo l'inserimento di servizi locali e urbani che rafforzino le relazioni con il quartiere e, di particolare importanza per l'housing sociale, servizi residenziali collaborativi che, con un adeguato accompagnamento, favoriscano la formazione del senso di comunità e di appartenenza.

A titolo esplicativo, si riporta il profilo di una progettazione-tipo relativa ad un insediamento di Housing sociale:

- **Servizi locali e urbani:** servizi che oltre a supportare la nuova comunità si aprono alla realtà locale preesistente, consolidando il tessuto sociale e facilitando l'integrazione (contribuendo a evitare l'effetto del c.d. "gated village"). I servizi locali e urbani possono essere pensati in modo focalizzato per categorie specifiche di utenti o, al contrario, incrociando tipologie di utenza che risultino complementari (ad esempio, anziani e bambini, nidi di mamme); il fatto di essere rivolti a tutta la comunità fa sì che nello stesso luogo, ad esempio, uno spazio ricreativo polifunzionale, si possano generare nuove e interessanti interazioni.
Esempio - Sistema servizio per i giovani con luogo d'incontro e di scambio per il quartiere. Per incentivare la c.d. "uscita di casa" dei giovani, si può offrire una risposta integrata che includa residenze a costi calmierati, ma anche servizi dedicati. I servizi verranno articolati principalmente nell'ambito di un luogo d'incontro che si occupa di formazione orientata all'inserimento nel mondo del lavoro e alla vita autonoma, cui si può aggiungere un'offerta di attività ricreative finalizzate alla produzione artistica e culturale (musica, teatro, comunicazione) e spazi con connessione wi-fi. Il Sistema-servizio può essere completato da un ristorante/caffè che si farà carico di promuovere anche attività culturali. A questo nucleo di servizi si collega una quota di alloggi che verrà affittata a giovani, single o in condivisione. Inoltre per migliorare la qualità dell'aria e per favorire buone pratiche ambientali che riescano a contenere l'inquinamento atmosferico e a migliorare la mobilità nelle aree urbane, si possono promuovere iniziative di car e bike sharing.
- **Servizi integrativi per l'abitare:** spazi, locali e dotazioni destinati in modo esclusivo (o comunque prevalente) ai nuovi residenti, che rendano più vivibile lo spazio residenziale e dove gli utenti possano interagire tra loro per produrre un beneficio riconosciuto dalla comunità (ad esempio, curare il verde comune). E' all'interno di questi spazi che i residenti rivestono il duplice ruolo di beneficiari e attori dei servizi. Questi servizi integrativi per l'abitare sono pensati per aumentare il grado di socializzazione all'interno della comunità, stimolando le persone a organizzarsi e a collaborare tra loro per trovare soluzioni a problemi legati alla vita quotidiana (dalla cura dei bambini, all'acquisto del cibo) spesso attivando modelli economici alternativi (es. Banca del Tempo di condominio e di quartiere con scambio gratuito di "tempo",

Gruppi di Acquisto Solidale G.A.S.).

Esempio - Sistema-servizio consistente nella realizzazione di un locale polifunzionale che funga da luogo di incontro e per passare il tempo libero, dedicato soprattutto a mamme e bambini (Living room per far giocare i bambini e socializzare) o legato all'attivazione di una serie di servizi collaborativi che incentivino l'incontro tra gli abitanti tramite il lavoro condiviso per prendersi cura degli spazi comuni (curare il verde comune, scambio di oggetti tra adulti e bambini, fare compostaggio, lavanderia condominiale, ecc.).

- **Servizi residenziali:** servizi costituiti dall'assegnazione di alloggi a soggetti del Terzo Settore affinché li utilizzino per ospitare persone con bisogni particolari, in condizione di svantaggio e di autonomia ridotta, svolgendo un'esplicita e riconosciuta funzione socio-assistenziale. Questi servizi saranno gestiti da organizzazioni specializzate nei particolari bisogni, che assicureranno l'attuazione di adeguati programmi di accompagnamento. L'assegnazione dei relativi alloggi avverrà con un certo grado di flessibilità in modo da rispondere meglio al tipo di bisogno specifico e all'andamento della comunità.

Esempio - Sistema-servizio consistente nella realizzazione di alloggi per case-famiglia/comunità alloggio per categorie sociali in condizione di svantaggio dove è necessario un percorso di accompagnamento e reinserimento nella vita sociale con spazi di aggregazione per attività collettive (laboratori per attività artistiche e musicali, saletta cineforum, ecc.).

Progetto di comunità

Alla luce delle più recenti esperienze in corso sul tema dell'abitabilità urbana, va inteso che il progetto urbano sia sì fondamentale, e che sia fondamentale la sua qualità, ma che si debbano concentrare maggiori energie sul tema del **progetto di comunità**.

Questo, sul piano della **sostenibilità** degli interventi di Housing Sociale, significa parlare almeno di tre livelli:

- *s. tecnica e ambientale*, attraverso progetti urbani ben collocati sul territorio e un progetto edilizio efficiente dal punto di vista energetico e del possibile inquinamento;
- *s. sociale*, per mirare allo sviluppo di comunità: con una composizione eterogenea e bilanciata di categorie sociali (mixité) e soprattutto che sviluppi servizi, strumenti di gestione della convivenza e attenzione per soggetti più vulnerabili;
- *s economico-finanziaria*, includendo nel piano finanziario anche i costi relativi ai servizi e alla gestione delle parti comuni.

Questi tre livelli, in sintesi, devono considerarsi e gestirsi in modo congiunto, focalizzando specialmente le problematiche gestionali per la formazione di una **comunità sostenibile**.

In queste premesse sarebbe interessante sperimentare gli effetti di applicazione di alcuni modelli. Il modello dello *sportello immobiliare sociale* per la promozione della coabitazione giovanile, ad esempio, può nascere dalla collaborazione tra i programmi di housing sociale e le associazioni e/o cooperative sociali. Al suo interno la struttura offre il proprio ruolo di collegamento funzionale tra i giovani interessati ad una esperienza di coabitazione e i proprietari di alloggi di medie-grandi dimensioni, fornendo ad entrambi anche un supporto legale. Accompagna i giovani nella ricerca dell'alloggio, e alla costituzione del gruppo di coabitazione, impiegando risorse pubbliche per aiutarli a sostenere le spese di ingresso al contratto, offrendo anche servizi aggiuntivi all'abitare, tramite attivazione di una rete di partner e sponsor. Può garantire nel contempo ai proprietari la copertura di eventuali morosità nel pagamento o anche per danni, prevedendo anche incentivi economici per contratti a canone concordato.

L'esperienza – estendibile anche ad altre categorie sociali - si pone come esperienza produttiva di legalità dei fitti, calmierazione dei canoni, della ricomposizione sociale, sostenendo di fatto i coabitanti italiani e stranieri, senza trascurarne, in aggiunta, gli effetti formativo/educativi.

Azioni in cantiere

La stima elaborata dall'Assessorato al Governo del territorio, in occasione dell'approvazione dei Piani di coordinamento provinciale, prevede al 2020 un fabbisogno regionale di circa 335.000 abitazioni da realizzare prioritariamente attraverso il recupero edilizio dell'esistente e la

riqualificazione urbanistica delle aree dismesse. Nel fabbisogno complessivo la quota da realizzare per l'edilizia sociale può essere quantificata in una percentuale variabile tra il 30 e il 50 % anche in relazione alle caratteristiche dei territori.

Tale previsione sarà tuttavia monitorata in sede di tavoli di copianificazione con le Province e i Comuni, a cadenza quinquennale, al fine di verificare l'effettivo andamento dei flussi del fabbisogno.

La programmazione regionale prevede pertanto una serie di iniziative. E' stata avviata nel luglio del 2008 una prima manifestazione di interesse regionale finalizzata a testare la disponibilità di soggetti pubblici e privati a proporre piani di riqualificazione edilizia e di edilizia residenziale sociale nelle aree dismesse. Allo stato sono pervenute proposte per circa 2.000 alloggi, di cui circa 575 di Edilizia sociale; tutti gli interventi sono stati dichiarati cantierabili, ma la loro realizzazione non è ancora partita.

Altri 337 alloggi, per una spesa di 70 milioni (di cui 50 di finanziamento pubblico), sono stati selezionati a seguito di bando (ai sensi del D.M. Infrastrutture 2295 del 26 marzo 2008), pubblicato anch'esso nel luglio 2008, che prevedeva il recupero o la realizzazione di edilizia residenziale sociale da destinare a locazione a canone sostenibile, e sono attualmente in corso di realizzazione.

Per quello che viene definito "piano di *housing sociale*" elaborato a seguito del Decreto Ministeriale del marzo 2010 (Piano nazionale di edilizia abitativa) la Campania ha a disposizione 41,1 milioni di euro sui 377,8 stanziati dal Ministero, per realizzare circa 7.000 alloggi. Un piano che in regione ha attivato risorse private per ben 1,366 miliardi. Degli alloggi previsti, contenuti in 67 proposte, 3.500 saranno di edilizia convenzionata, 1840 con riscatto dopo 10 anni, 1.207 per libera vendita, 287 in affitto per 25 anni e 223 per locazione permanente.

Autocostruzione

Oltre agli interventi succitati la Regione Campania ha anche avviato la sfida dell'autocostruzione con il Progetto Cantieri Aperti. Decidendo di sostenere i nuclei familiari a reddito più debole, insieme a Banca Etica ed all'Organismo di Intermediazione Aliseicoop, ha lanciato la sperimentazione, già avviata in altre regioni, con due prime cooperative edilizie: "Il Sogno a Villaricca (NA) e "Fabiana" a Piedimonte Matese (CE), che, una volta contratto i mutui, presentato i progetti edilizi ed ottenuto le autorizzazioni necessarie, sono passate alla fase della realizzazione di 38 alloggi.

E' stata, pertanto, avviata una sperimentazione, ormai a regime, di accompagnamento finanziario dell'iniziativa attraverso la costituzione di un Fondo di Rotazione per le politiche abitative, che consente agli stessi soggetti svantaggiati di usufruire di mutui agevolati a costo zero per la Regione Campania.

Infatti, il meccanismo di funzionamento del Fondo di Rotazione consente di coniugare le aspettative del sistema bancario, molto restrittive in questa particolare congiuntura economica, con le esigenze delle famiglie impegnate nella costruzione della propria abitazione ad essere anche supportate finanziariamente considerato soprattutto l'elemento di disagio socio-economico che caratterizza e giustifica la scelta dell'Amministrazione nell'individuazione dei soci-costruttori.

Il Fondo di Rotazione consente di fornire credito a favore degli stessi soggetti, per il tramite degli Istituti di Credito che in base ad un convenzione stipulata con la Regione Campania, concedono agli stessi mutui agevolati.

Ed è proprio, in questa fase che interviene il FONDO DI ROTAZIONE che, opportunamente dotato, fornisce all'Istituto Bancario parte della provvista finanziaria necessaria per l'erogazione del mutuo in una misura massima del 70% rimanendo il restante 30% a carico dell'Istituto di Credito.

Le somme mutate saranno successivamente restituite dal mutuatario in base ad un piano di ammortamento con rata semestrale e durata quindicennale, con calcolo degli interessi solo ed unicamente sulla quota di capitale fornita dalla banca mentre non prevedendo interessi sulla quota regionale si ha un consequenziale abbassamento del tasso effettivo a carico degli autocostruttori.

L'obiettivo è costruirsi la casa con le proprie mani, dando vita ad una "squadra" che con il proprio lavoro manuale permetta di ridurre i costi e rendere la casa "accessibile" dal punto di vista economico, nonché adeguata alle proprie esigenze.

L'autocostruzione non è il "fai da te" dei nostri nonni o un'attività del tempo libero, ma un modo per contribuire a costruire la propria casa, lavorando in prima persona in cantiere, con l'aiuto e la direzione dei professionisti necessari, in un contesto di legalità e di qualità.

Utilizzo colturale del suolo urbano residuale

Mentre il processo dell'accrescimento urbano vive una sua speciale stagione di rallentamento e riflessione, dovuta al problema urgente di evitare il consumo di nuovo suolo permeabile, si fanno strada concetti e metodiche pianificatorie e trasformatrice basate su concetti di recupero e riabilitazione, di conversione d'uso, di ottimizzazione e rinaturalizzazione e di democratizzazione diffusa nella gestione delle risorse del territorio. Se questo è il disegno della nuova città sostenibile e del territorio, il Piano Sociale realizza uno dei passaggi importanti per il raggiungimento degli obiettivi, essendo in grado di legare più strettamente - e meglio- la città fisica con la viva sostanza umana a cui essa è destinata.

Peraltro, le categorie sociali svantaggiate hanno confini sempre meno netti e classificabili, dal momento che la cosiddetta crisi ha compromesso la tenuta della struttura sociale nel suo complesso. I giovani, ad esempio, rimasti privi del lavoro, vivono un disagio sociale e identitario senza precedenti e vanno considerati nel loro istante storico di speciale fragilità. Alcune misure di sostegno sociale possono essere immaginate nella loro possibilità di creare circuiti virtuosi, interclassi, che mettano in comunicazione più problematiche offrendo soluzioni di reciproco indotto e reciproca compensazione.

Così, il dare impulso alle attività colturali su quelle porzioni di territorio urbano e periurbano residuali (anche quando lo siano solo temporaneamente, nel tempo di transito verso la realizzazione di opere pubbliche) vale a creare una serie di esiti interessanti per il governo delle città e per il miglioramento del paesaggio urbano, ambientale quanto umano.

Microlottizzazioni, bandi pubblici di comodato, statuti gestionali, e infrastrutturazione leggera di servizio possono offrire ristoro al problema dell'inattività sociale in senso lato, al degrado degli ambienti urbani, e possono configurarsi invece come strumenti di contrasto al clima di depressione sociale, come attivatori di nuove dinamiche di microeconomia, e come vie di accesso a forme di produzione e di acquisto solidali e sostenibili.

9.1 Area Contrasto alla povertà

L'ultimo Rapporto Annuale dell'Istat fotografa il peggioramento della condizione socio-economica delle famiglie del Mezzogiorno avvenuto tra il 2010 e il 2011. I poveri sono sempre più poveri, tuttavia l'incidenza della povertà relativa¹ è rimasta sostanzialmente stabile sia nel Mezzogiorno (dove passa dal 23,0 al 23,3%) sia nella media italiana (dal 11,9 all'11,1), ma solo perché sono peggiorate le condizioni delle famiglie degli operai e migliorate quelle dei dirigenti ed impiegati.

Le condizioni di povertà si concentrano nelle regioni del Sud, lì dove anche le reti del welfare e gli investimenti di spesa sociale sono più deboli. Al Sud una famiglia su quattro è sotto la soglia di povertà relativa, tra queste l'8% si trova in condizioni di povertà assoluta².

La Campania è tra le regioni più povere d'Italia (la quarta) preceduta solo dalla Basilicata, dalla Sicilia e dalla Calabria e l'incidenza della povertà relativa è superiore alla media nazionale.

Nel 2011 il 22,4% delle famiglie campane, 461.000 su un totale di famiglie residenti di circa 2 milioni (2.061.784) si collocano sotto la linea di povertà relativa, ossia vivono con una spesa media

¹ La percentuale di famiglie e persone povere sul totale delle famiglie e persone residenti

² Fonte ISTAT: "Condizioni economiche delle famiglie-distribuzione del reddito anno 2011", "La povertà in Italia anno 2010- 2011"

inferiore a quella sostenuta da una famiglia di 2 componenti pari nel 2011 a Euro 1.011,03 mensili. Ma non è al dato aggregato che dobbiamo guardare, piuttosto a come si modifica la composizione sociale della povertà.

I dati dicono che oggi in Italia che si è ridotta la propensione al risparmio delle famiglie meridionali, che la metà di queste dichiara di non poter far fronte a spese impreviste, che sono le famiglie numerose il soggetto a maggior rischio di povertà. L'incidenza della povertà cresce in modo esponenziale con l'aumentare del numero dei figli: tra il 2009 e il 2010 l'incidenza della povertà è passata dal 37 al 47 per cento nelle famiglie residenti nel Mezzogiorno con tre e più figli minori; nelle famiglie con capofamiglia al di sotto dei 35 anni (coppie di giovani con contratti a tempo determinato - le cosiddette "coppie flessibili") è aumentata dal 19 al 23 per cento. Anche per i giovani che non lasciano la famiglia di origine il rischio di povertà è incombente: nelle famiglie che l'Istat definisce "con membri aggregati" (coppie o genitori soli che vivono sotto lo stesso tetto con figli e nipotini o con fratelli e genitori anziani) l'incidenza della povertà è passata dal 33 al 39 per cento. La possibilità di essere poveri aumenta nelle famiglie mono-genitoriali e/o con 2 o più anziani e nei single senza un'adeguata rete familiare.

Il fenomeno della povertà relativa è, inoltre, fortemente associato a bassi livelli di istruzione, a bassi profili professionali e all'esclusione dal mercato del lavoro: l'incidenza di povertà tra le famiglie con due o più componenti in cerca di occupazione (37,8%) è di quattro volte superiore a quella delle famiglie dove nessun componente è alla ricerca di lavoro (9%).

In Campania sono a rischio di esclusione alcuni grandi gruppi della società: disoccupati di lunga durata, giovani dotati di un basso livello d'istruzione, famiglie con redditi saltuari, immigrati, rom e sinti.

Il semplice indicatore della povertà relativa non registra del tutto l'aggravamento della condizione del Mezzogiorno: la crisi si manifesta non solo come aumento della disoccupazione e del numero di lavoratori espulsi, ma anche come ulteriore riduzione della partecipazione femminile e giovanile al mercato del lavoro e delle occasioni di lavoro nero con conseguenti fenomeni di pauperizzazione e disgregazione sociale del Mezzogiorno che i dati statistici fanno fatica a registrare.

Condizioni svantaggioanti nella manifestazione della povertà

Passando all'analisi dei dati relativi alla spesa sociale, ed in particolare alla spesa destinata alla lotta alla povertà, si evince che in Italia, tra il 2004 e il 2008, la spesa sociale complessiva dei comuni, in termini nominali (senza tenere conto dell'aumento del costo della vita), ha registrato un *trend* in costante aumento, passando da 5.378 milioni di euro a 6.662 milioni di euro, con un aumento del 24%. La spesa per la povertà incide per il 30,8% sul totale della spesa sociale complessiva. In Campania tale incidenza è pari al 33,4% (2.6 punti percentuali in più rispetto al valore medio nazionale).

La spesa sociale complessiva in Campania è pari a 53,7 euro procapite, contro una media nazionale di 111,4 euro, collocandosi al terzultimo posto tra le regioni italiane.

La nostra regione è quella che investe di meno in materia di welfare regionale rispetto all'erogazione di servizi alla persona e alla famiglia. La spesa nell'area povertà è notevolmente più bassa, essendo pari a 7,40 euro procapite contro un valore medio nazionale pari a 8,53 euro.

In quanto ente di programmazione, vigilanza e controllo, la Regione trasferisce le risorse finanziarie ai Comuni associati in Ambiti territoriali, promuovendo interventi volti ad assicurare sostegno economico a persone che versano in situazioni di povertà.

Gli interventi previsti nella programmazione sociale di zona rispondono alla finalità di:

- contrastare le situazioni nelle quali l'assenza o la carenza di reddito determina esclusione sociale;
- favorire l'accesso al lavoro attraverso piani individuali di inserimento lavorativo e di inclusione sociale;
- promuovere reti di solidarietà e mutuo - aiuto, in collaborazione col terzo settore;
- coordinare i diversi attori sociali che operano nel settore per accompagnare le persone più fragili e contrastare fenomeni di povertà estrema.

Gli Ambiti territoriali a cui sono stati approvati i Piani di Zona presentati hanno destinato risorse per interventi riferiti all'area di contrasto alla povertà pari ad Euro 11.055.477,39 nella prima annualità del PSR 2009-2011 (circa il 6,48 % delle risorse totali), ed Euro 10.607.980,16 nella seconda annualità (circa il 4,41 % delle risorse totali), con una riduzione del 2,07%.

Leggendo i dati dei rapporti della programmazione degli Ambiti territoriali nella I e II annualità del PSR, si evince che le tipologie di servizi/interventi realizzati con tali risorse si sono diversificati a seconda delle Province, ma il dato comune è che la distribuzione delle risorse programmate si concentra nell'erogazione di contributi economici piuttosto che nell'offerta di servizi (domiciliari, residenziali e semiresidenziali, territoriali) o realizzazione di percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo [grafici 82 e 83].

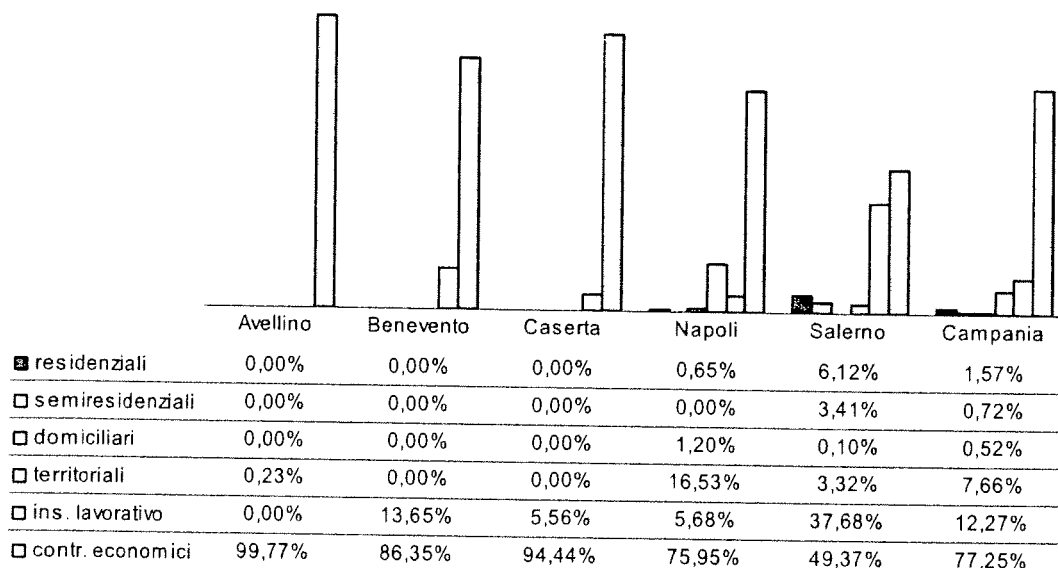


Grafico 82: Distribuzione % su base provinciale della tipologia di servizi per Contrasto alla Povertà programmati nella I annualità del I PSR

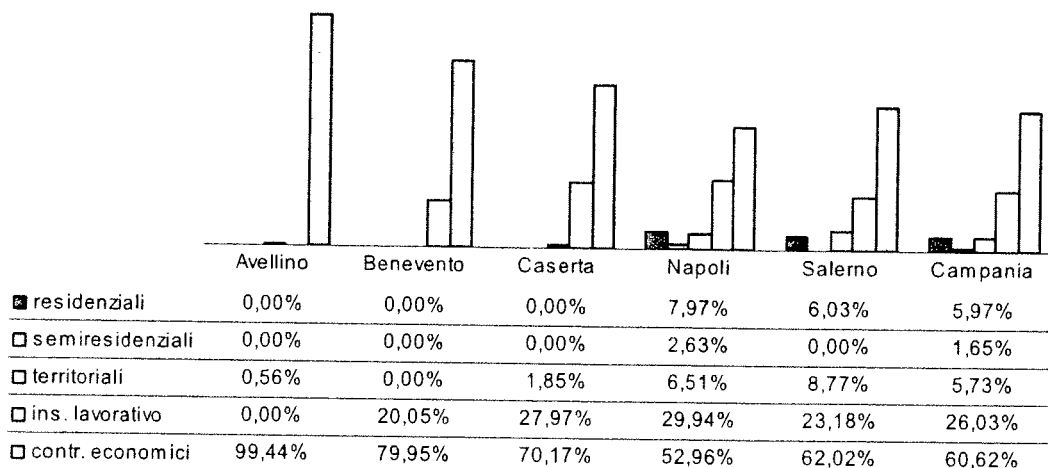


Grafico 83: Distribuzione % su base provinciale della tipologia di servizi per Contrasto alla Povertà programmati nella II annualità del I PSR

A queste risorse si sono aggiunte: a) quelle della L.R. n. 2/04 "Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza", che ha rappresentato un momento qualificante della strategia regionale di contrasto alla povertà, un punto di partenza nella prospettiva di ridefinizione degli strumenti finalizzati all'innalzamento dei livelli di coesione sociale (fino al 2010 attraverso gli Ambiti territoriali è stato trasferito un contributo mensile di Euro 350,00 per circa 18mila famiglie con un reddito annuo inferiore ai 5.000 euro lordi, con un finanziamento annuo di circa 77 milioni); b) quelle del Fondo nazionale per le politiche della famiglia - L. n. 296/2006, DGR n. 263/2009 (tra il 2010 e il 2011 attraverso gli Ambiti territoriali sono stati erogati Euro 2.095.501,78, sotto forma di un contributo di Euro 400,00 per nucleo familiare, ad un totale di 5.658 famiglie numerose con almeno 4 figli conviventi ed Euro 2.644.537,34 per il finanziamento di n. 38 centri famiglie, con ulteriori

Euro 1.419.247,42 da erogare a saldo nel 2012).

La Regione promuove, altresì, interventi in favore dei senza fissa dimora volti a favorirne l'accoglienza e l'inserimento sociale. Tra gli interventi a titolarità regionale più significativi vi è la realizzazione della Guida "Dove mangiare, dormire, lavarsi "per chi vive a Napoli senza dimora" realizzata con il sostegno della Comunità di Sant'Egidio.

Le politiche abitative

È in fase di realizzazione l'"Accordo di programma di interventi in tema di sostegno all'accesso all'alloggio – FPM 2010" che nasce nell'ambito di un Accordo siglato tra il Ministero del lavoro e la Regione Campania. L'Accordo prevede la realizzazione di un Programma che intende prospettare due tipologie di intervento, a valere sulla linea "Azioni congiunte pubblico-privato per l'acquisizione e/o il recupero e la gestione degli alloggi da destinare in locazione e per facilitare l'accesso agli stessi.

Nello specifico si intendono realizzare interventi manutentivi o piccole ristrutturazioni e recuperi che rendano "vivibili" alloggi oggi al di sotto di norme minime di igiene o sicurezza, facilitando in questo modo anche il rispetto delle norme contrattuali vigenti.

Per quanto riguarda interventi manutentivi o piccole ristrutturazioni si prevede di erogare contributi a fondo perduto per lavori negli immobili affittati o da affittare che rispondano al tempo stesso alle esigenze dei locatari, ma anche agli interessi dei locatori. Quanto al riattamento di strutture od alla risistemazione di spazi pubblici o resi disponibili per congruo numero di anni da parte di privati, si prevede, previa individuazione di essi in collaborazione con i referenti pubblici e privati del territorio, di procedere a lavori che ne consentano l'utilizzo in locazione. Il riattamento sarà realizzato secondo la tipologia abitativa di housing sociale, vale a dire di piccole abitazioni individuali con servizi e spazi di socializzazione comuni, che soddisfano nello specifico un numero significativo di immigrati che necessitano di alloggi per periodi di non lunga durata.

I beneficiari diretti dell'azione sono individuabili in primo luogo nella popolazione immigrata residente in Campania. Per entrambe le forme di intervento sarà essenziale il pieno coinvolgimento degli Enti locali, con particolare riferimento ai Comuni e, nell'ambito dell'area metropolitana di Napoli, alle Municipalità.

Secondo studi recenti, i trasferimenti sociali riducono il rischio di povertà del 32%. Lo strumento maggiormente utilizzato è quello economico, che assume la forma del sussidio assistenziale, con il quale, alla povertà, considerata prevalentemente come carenza di reddito, viene risposto quasi esclusivamente in termini economici, monetari.

Il rischio di interventi di tipo esclusivamente economico per la lotta alla povertà è che possono, paradossalmente, definire e confermare la condizione di indigenza del soggetto (una sorta di istituzionalizzazione della povertà), quasi a creare uno "status" dell'indigente in quanto il "metro" con il quale viene misurata la povertà rimane la situazione economica e quindi il denaro. Tale scelta di politica sociale si fonda sulla necessità di soddisfare i bisogni primari ma non tiene conto della persona nella sua globalità e della povertà come un problema che investe diversi ambiti di vita degli individui.

La semplice erogazione di sussidi o scelte di politica sociale che perseguono la finalità di sollecitare le persone a cercare un'occupazione attraverso la loro riduzione hanno dimostrato di essere inefficaci ed, anzi, di ampliare la sacca dell'esclusione anche per il forte rischio che queste persone corrono di essere inglobati nelle pieghe più oscure e sottopagate del mercato del lavoro.

Con l'attuale crisi economica si sono acuite le disparità sociali e c'è il rischio che ciò si traduca in un aggravamento della povertà e dell'esclusione sociale.

La vulnerabilità delle famiglie deriva non solo dalla aleatorietà dei redditi da lavoro o per lo squilibrio che si crea tra questi ultimi e i bisogni dei suoi membri, ma anche perché hanno maggiormente risentito dei tagli lineari alla spesa sociale.

Giova ricordare che tra il 2008 e il 2011 il Fondo nazionale delle politiche sociali, il Fondo per le politiche per la famiglia, il Fondo per le politiche giovanili e il Fondo sociale per gli affitti sono stati tutti ridotti dell' 80 per cento circa, mentre il Fondo per la non autosufficienza e il Fondo nazionale

per l'infanzia (il cosiddetto Piano Nidi) sono stati del tutto azzerati. Questi tagli hanno colpito soprattutto il Mezzogiorno il cui sistema locale di welfare dipende in misura maggiore dai trasferimenti statali.

Un'opportunità ci viene data dalle risorse europee e dalla capacità di programmare le politiche di contrasto alla povertà in maniera complementare ai prossimi programmi regionali FESR e FSE.

Pertanto, nel nuovo Piano Sociale Regionale i temi dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà dovranno avere un ruolo centrale in raccordo con la Strategia Europa 2020, che ha tra le sue priorità quella della crescita inclusiva, da realizzare attraverso due Iniziative Faro³ per raggiungere un traguardo di tipo quantitativo: ridurre di 20 milioni il numero dei poveri e delle persone a rischio di esclusione nelle UE (circa il 10% di questo numero in Italia).

In particolare, una delle iniziative è la "Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale", le cui principali sfide sono:

eliminare la povertà infantile

promuovere l'inclusione attiva nella società e nel mercato del lavoro dei gruppi più vulnerabili

fornire a tutti condizioni abitative dignitose

contrastare l'esclusione finanziaria e il sovra indebitamento

aumentare l'integrazione dei disabili, minoranze etniche, immigrati e gruppi vulnerabili

promuovere l'integrazione dei Rom, Sinti e Caminanti

La Strategia Europa 2020 inoltre, prevede che ogni Stato membro persegua una programmazione in grado di assicurare che tutte le regioni concentrino almeno il 20% delle risorse del FSE per l'obiettivo tematico di promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà (rispetto all'attuale media del 13%), dando maggiore rilievo alla lotta alla disoccupazione giovanile, al sostegno all'invecchiamento attivo e alla creazione di opportunità per gli individui e i gruppi più svantaggiati, come i Rom.

A tal fine, nella prossima programmazione, per migliorare prestazioni e risultati, saranno introdotte nuove disposizioni in modo da garantire che gli investimenti dell'Unione europea promuovano negli Stati membri il conseguimento degli obiettivi generali e specifici della strategia Europa 2020.

Tali misure relative alla «condizionalità» assumeranno la forma di termini concordati che devono essere presenti prima dell'erogazione dei fondi (ex ante) e di condizioni che vincoleranno l'erogazione di ulteriori finanziamenti ai risultati ottenuti (ex post).

Per definire gli interventi di contrasto alla povertà, bisogna guardare alla famiglia, che in Italia è storicamente un pilastro del sistema di welfare. Tuttavia, come si è potuto osservare dai dati, svolge il suo tradizionale ruolo di cura con crescenti difficoltà, soprattutto laddove manca un adeguato supporto da parte dei servizi e si è in presenza di condizioni di grave precarietà economica.

La recente crisi economica ha comportato un aumento ed una differenziazione dei bisogni di protezione sociale delle famiglie, che vivono una serie di problematiche, come una maggiore precarietà del lavoro (lavoratori atipici e con contratti temporanei), una difficile ricollocazione nel mercato del lavoro da parte di 40-50enni, una crescita esponenziale dei tassi di indebitamento.

La natura multidimensionale del fenomeno povertà, quindi, legata a fattori non solo economici, ma anche alla disgregazione delle relazioni sociali e della rete familiare (allargata), ai bassi livelli di istruzione, alla mancanza di lavori regolari, richiederebbe un approccio trasversale e flessibile. Di fronte a questo scenario, ai fini dell'individuazione delle politiche di lotta alla povertà, gli obiettivi da perseguire potrebbero essere i seguenti:

- ricercare nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato per sfruttare il potenziale dell'economia sociale;
- individuare e diffondere pratiche di inclusione sociale sulla base di esperienze significative ed esemplari;
- trasferire risorse monetario non fisse ma variabili in base all'ISEE e al costo della vita, concesse per un periodo determinato e rinnovabile eventualmente per una sola volta (tranne

³ Le Iniziative Faro sono ampi programmi di lavoro che l'UE intende attuare in collaborazione con gli Stati Membri, per creare le condizioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020.

- situazioni che impongano una continuità);
- promuovere reti di solidarietà e mutuo-aiuto, in collaborazione col Terzo settore;
- coordinare i diversi attori sociali che operano nel settore per accompagnare le persone più fragili e contrastare fenomeni di povertà estrema.
- valutare l'attivazione Osservatorio regionale sulla povertà in funzione della nuova strategia europea 2020 di contrasto alla povertà

Mettere in campo queste soluzioni di contrasto alla povertà significa anche verificare il loro impatto per dare di più e meglio, con risorse che vanno via via riducendosi.

È necessario aumentare la possibilità di controllo delle quantità monetarie immesse per meglio monitorare l'utilizzo di tali trasferimenti e verificare le condizioni di efficacia dell'aiuto prestato. Mettere soldi nello stesso canale può significare meno perdite, meno sprechi, maggiore controllo e soprattutto maggiore aiuto (es. social card).

Le politiche di welfare per il contrasto alla povertà che la regione intende promuovere per il triennio 2013-2015 del PSR prevedono l'utilizzo di risorse economiche per fini non meramente economici ma di valorizzazione della persona e delle sue potenzialità, individuando misure di contrasto alla povertà che siano di sviluppo soggettivo e collettivo, che diano impulso a processi di crescita, di autonomia, di miglioramento delle condizioni di vita del singolo e della comunità nel suo insieme.

Lo sforzo nel definire una strategia di interventi è di individuare misure attive e passive, integrando gli interventi e le politiche sociali e assistenziali con le risorse e la progettualità proprie delle politiche del lavoro e delle politiche formative.

Pertanto, la Regione intende realizzare nel prossimo triennio sia azioni di sistema per il rafforzamento della capacità di programmazione, realizzazione e valutazione degli interventi da parte degli Ambiti territoriali, che politiche di sostegno al reddito delle famiglie e alla genitorialità, di rafforzamento delle competenze del nucleo familiare e programmi di integrazione delle famiglie straniere e supporto ai migranti [tabella 13].

Tabella 13: Interventi che la Regione realizzerà nel II PSR per Contrasto alla Povertà

Politiche	Azioni	Interventi	Attuatore
Azioni di sistema	Rafforzamento della capacità di programmazione, realizzazione e valutazione degli interventi	Strumenti di pianificazione (Piani di Zona degli Ambiti territoriali)	Regione
Politiche di sostegno al reddito di tipo occasionale ed "emergenziale"	Sostegno economico alle famiglie numerose e a quelle con particolari responsabilità di cura, interventi di finanza etica, di accesso al credito,	Contributo famiglie numerose Voucher assunzione badanti e per l'acquisizione di servizi di conciliazione	Ambiti Territoriali
		Sperimentazione di modelli a titolarità regionale per l'erogazione di alcune tipologie di servizi attraverso l'utilizzo dei voucher Micro-credito per il sostegno all'occupazione e all'auto-impiego rivolta a piccoli e nuovi imprenditori campani, in particolare a soggetti con difficoltà di accesso ai tradizionali canali del credito/soggetti svantaggiati	Ambiti territoriali Sviluppo Campania s.p.a.
Politiche di empowerment	Rafforzamento dei servizi per le famiglie, sostegno alla genitorialità	Centri famiglia Servizi di sostegno alle famiglie per la cura dei bambini (mamme accoglienti, educatrici)	Ambiti territoriali Comuni singoli o associati

familiari)			
Politiche di coesione	Programmi di integrazione delle famiglie straniere: supporto ai migranti nella decodifica e comprensione della complessa realtà della società di accoglienza, affiancamento degli operatori delle istituzioni	Percorso di specializzazione per mediatori culturali	Terzo settore
Misure rivolte alle marginalità estreme	Inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati e potenziamento dei servizi per i senza fissa dimora	housing sociale - valutare l'ipotesi di costituire un osservatorio regionale sulla povertà per la nuova programmazione 2020	Terzo Settore
Politiche di inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti	Aumento delle opportunità formative, accesso al credito, all'alloggio e ai servizi sociali	Corsi di formazione per l'accesso al lavoro Soluzioni abitative alternative	Regione, Province e Comuni singoli o associati

10. Il tema della forma associativa dei Comuni alla luce delle novità normative in materia

L'art 10, comma 2 lett. b della Legge Regionale n. 11 del 23/10/2007 e s.m.i., così come modificato dalla Legge Regionale n. 15 del 06/07/2012, prevede che i Comuni adottino, su proposta del coordinamento, le forme associative per l'esercizio delle funzioni e delle modalità di gestione degli interventi e dei servizi programmati nel piano sociale di ambito, ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali". La stessa Legge prevede che le risorse del Fondo Sociale Regionale possano essere trasferite solo ai Comuni associati in Ambiti territoriali (art. 51). In applicazione di tale principio, al momento in cui è stato costituito il Fondo Sociale Regionale per la I annualità dei Piani di Zona triennali in applicazione del I Piano Sociale regionale, così come previsto dall'art. 50 della L.R. 11/2007, negli atti deliberativi di programmazione delle risorse è stato previsto che non si operassero trasferimenti ai Comuni che non aderivano alla forma associativa dell'Ambito di appartenenza.

La convergenza degli Ambiti territoriali con i distretti sanitari, prevista dalla L.R. 11/07 e s.m.i. ed attuata con la Deliberazione di Giunta n. 320 del 03/07/2012, rafforza ancora di più l'Ambito territoriale come unica dimensione territoriale per l'accesso al sistema integrato dei servizi sociali e sociosanitari, rendendo evidente la necessità di mantenere ferma l'adesione di tutti i Comuni dell'Ambito alla gestione associata dei servizi.

L'adozione della forma associativa prevista dalla L.R. 11/07 e s.m.i, ovviamente non può prescindere dalla regolamentazione a livello nazionale dell'esercizio associato delle funzioni per i Comuni, che negli ultimi anni è in continua evoluzione e ha subito numerose trasformazioni ad opera di una serie di dispositivi normativi: Legge 191/2009 (legge finanziaria per il 2010), successivamente modificata dal decreto legge 2/2010, convertito in Legge 42/2010 e dal decreto legge 138/2011, convertito in Legge 148/2011.

La Regione Campania, con la Legge Regionale n. 15 del 06/07/2012 "Misure per la semplificazione, il potenziamento e la modernizzazione del sistema integrato del welfare regionale e dei servizi per la non autosufficienza", che modifica la precedente L.R. 11/07, prende atto delle disposizioni previste dall'art. 2 della L. 191/09 e s.m.i., prevedendo nell'art. 59 bis (disposizioni transitorie) la soppressione dei consorzi per la gestione dei servizi sociali L. 328/00.

Recentemente, inoltre, è stato emanato il decreto legge 95 del 06/07/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012 n. 135, che ha apportato modifiche all'art. 14 della L. 122/2010 e s.m.i., all'art. 16 della L. 148/2011 e all'art. 32 del D. lgs. 267/00 che disciplina l'unione di Comuni.

La suddetta legge individua le funzioni fondamentali dei comuni da esercitare obbligatoriamente in forma associata, prima indicate in via provvisoria nell'articolo 21, comma 3, della legge n. 42/2009, tra le quali figura la "progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione".

L'assetto delle forme associative che deriva dall'attuazione delle richiamate disposizioni legislative può essere così riassunto:

- i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartenenti o già appartenuti a comunità montane, esclusi i comuni il cui territorio coincide con quello di una o più isole, esercitano obbligatoriamente in forma associata le funzioni fondamentali mediante convenzione o unione ex articolo 32 TUEL entro il 1° gennaio 2013 con riguardo ad almeno tre delle funzioni fondamentali ed entro il 1° gennaio 2014 con riguardo alle restanti funzioni fondamentali (termini così stabiliti dal comma 31 ter dell'art. 14, della L. 122/2010, introdotto dall'articolo 19, comma 1, lettera e, del d.l. n. 95/2012).
- i comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti, in alternativa a quanto previsto al punto 1), possono esercitare in forma associata tutte le funzioni e tutti i servizi pubblici loro spettanti mediante unione, secondo la disciplina derogatoria rispetto all'articolo 32 TUEL come modificato dal D.L. n.95/2012, o mediante convenzione ex articolo 30 TUEL di durata almeno triennale.

Il combinato disposto della normativa nazionale e della normativa regionale rende quanto mai evidente la necessità per i Comuni di associarsi per lo svolgimento delle funzioni legate ai servizi sociali secondo la configurazione stabilita dalla Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 8 co. 1 della L.R. 11/2007, con la definizione degli Ambiti territoriali.

Sulla base di tali disposizioni, si sottolinea altresì che non è possibile che un Comune receda dalla convenzione adottata per la definizione della forma associativa.

Alla luce della complessità della materia, della sua continua evoluzione normativa e della sua fondamentale rilevanza per gli assetti di *governance* e per la gestione l'offerta in forma associata degli interventi e dei servizi sociali, la Regione attiverà, tramite i propri uffici, alla luce delle richieste emerse nella fase di confronto con i Comuni associati e le parti sociali, una *task force* di supporto e accompagnamento agli Ambiti per la scelta e l'adozione della forma associativa più idonea.

11.3 l'Ufficio di Piano

Alla luce della nuova definizione territoriale, introdotta dalla Delibera di Giunta Regionale n. 320 del 03/07/2012, di modifica degli Ambiti Territoriali Sociali e dei Distretti Sanitari, (in base alla proposta del tavolo tecnico istituito con Deliberazione di Giunta Regionale n. 40 del 14/02/2011), particolarmente impegnativo è il ruolo per questo nuovo triennio dell'Ufficio di piano, in quanto sono modificati gli assetti territoriali e istituzionali che hanno contraddistinto fino all'annualità in corso la programmazione e gestione dei piani di zona e risulterà necessario operare per nuovi equilibri di coesione sociale.

L'Ufficio di Piano riveste un ruolo estremamente delicato in quanto struttura tecnica di supporto per la realizzazione del Piano di zona. Ha il compito di elaborare e attuare la programmazione secondo gli indirizzi forniti dall'organo politico di riferimento, inoltre, svolge le funzioni di gestione, amministrazione, monitoraggio e valutazione del Piano Sociale di Zona Territoriale. Esso costituisce inoltre l'ufficio di raccordo con l'amministrazione regionale in quanto è allo stesso che vengono generalmente inviate tutte le comunicazioni inerenti il sistema integrato dei servizi sociali, anche quando esse vanno poi diramate a tutti i Comuni dell'Ambito o ad altri uffici dell'Ambito stesso.

A tale organismo, proprio per il ruolo strategico di programmazione e controllo, vanno garantite tutte le prerogative istituzionali e tecniche di autonomia gestionale nel rispetto dell'indirizzo programmatico.

L'ufficio, dotato di un proprio regolamento, si avvale di personale competente rispetto alle funzioni da svolgere. Le risorse umane devono essere individuate prioritariamente fra il personale già in organico nei Comuni dell'Ambito o nella ASL, oppure, in subordine, con le modalità previste dalla normativa vigente, fra professionisti esterni.

A tal fine, sembra opportuno raggiungere l'obiettivo di dotare l'ufficio di piano, in quanto struttura strategica per la governance dell'intero sistema, di un organico sempre più stabile, con preferenza

per rapporti di lavoro a tempo determinato e indeterminato.

A questo riguardo, all'interno delle Convenzioni per la gestione associata stipulate nei nuovi Ambiti, dovrà essere definita la dotazione organica dell'Ufficio di piano per un periodo non inferiore al triennio di vigenza del piano sociale regionale. Allo stesso modo, il periodo temporale di contrattualizzazione dei collaboratori esterni va definito a livello triennale.

Considerando altresì la necessità di razionalizzare risorse umane e finanziarie, partendo anche dall'analisi svolta sull'organizzazione degli Uffici di piano per il precedente triennio, si prevede che l'Ufficio di Piano possa avvalersi della seguente dotazione organica, che si ritiene in linea di massima adeguata per lo svolgimento delle funzioni attribuite allo stesso Ufficio, ferma restando, in ogni caso, l'autonomia degli Ambiti nell'andare a definirne l'effettiva dotazione organica in relazione al carico di lavoro e ai procedimenti realizzati:

- un Coordinatore dell'Ufficio di Piano (preferibilmente Dirigente dei Servizi Sociali del Comune Capofila);
- un referente amministrativo contabile;
- un esperto di programmazione sociale e sociosanitaria;
- un esperto di programmazione dei fondi europei;
- un referente per la comunicazione e il monitoraggio.

Per quanto sopra detto rispetto alla necessità di rendere quanto più essenziale possibile la composizione dell'Ufficio di Piano e di dotarlo tendenzialmente di figure già in organico ai Comuni dell'Ambito, viene stabilito il limite complessivo del 10% del FUA per l'utilizzo di personale presso lo stesso. Tale limite costituisce la somma complessiva del FUA (calcolato in base alle disponibilità finanziarie) che potrà essere utilizzata per l'impiego di figure esterne, laddove strettamente necessarie, e/o per la valorizzazione del costo del personale interno distaccato dai Comuni dell'Ambito presso l'Ufficio di Piano, nel limite massimo del 60% del costo tabellare contrattuale per ogni unità di personale formalmente messa a disposizione dell'Ufficio di Piano, in base alle ore di effettivo impiego. Tale valorizzazione potrà concorrere alla compartecipazione dei Comuni dell'Ambito al FUA secondo quanto riportato nel successivo paragrafo sulle modalità di partecipazione finanziaria dei Comuni.

Grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie, il distacco del personale dei Comuni si potrà sempre più configurare come collaborazione a distanza con la sede dell'Ufficio di Piano, riducendo gli spostamenti fisici tra le diverse sedi ed i relativi costi.

Nello specifico, per quanto concerne la funzione di supporto alla programmazione l'Ufficio di Piano svolge:

- analisi del sistema d'offerta dei servizi (localizzazione, funzioni, prestazioni, professioni, costi) presenti nell'Ambito territoriale per valutarne l'appropriatezza e l'eventuale ridefinizione;
- redazione del piano sociale di zona sulla base degli indirizzi programmatici forniti dal coordinamento istituzionale e dell'attività di concertazione svolta;
- monitoraggio dei problemi e della domanda sociale e l'individuazione di eventuali nuovi bisogni, attraverso l'organizzazione di momenti concertativi con i soggetti presenti nel territorio dell'Ambito territoriale;
- progettazione/ri-progettazione partecipata dei servizi da realizzare nell'Ambito territoriale;
- definizione del sistema di comunicazione fra i Comuni e i diversi soggetti dell'Ambito territoriale;
- raccordo con il Servizio Sociale Professionale, e il Servizio di Segretariato sociale laddove esistente;
- programmazione sociosanitaria;
- programmazione delle risorse europee;
- predisposizione di piani di comunicazione sociale;
- aggiornamento in materia di normativa regionale, nazionale, europea anche al fine di intercettare nuove e differenti risorse economiche.

Quanto alla gestione tecnica e amministrativa il suddetto Ufficio si occupa della:

- definizione delle procedure amministrative connesse alla programmazione, gestione, controllo e rendicontazione delle risorse finanziarie;
- definizione delle modalità di individuazione, allocazione delle risorse economiche, strutturali,

- umane;
- organizzazione e affidamento dei servizi ai soggetti del terzo settore previsti dal Piano sociale di zona (definizione di bandi, gare d'appalto, procedure per l'autorizzazione e accreditamento, ecc);
- definizione dei regolamenti d'accesso e di compartecipazione degli utenti.

Per il monitoraggio e la valutazione svolge funzioni di:

- predisposizione di sistemi di monitoraggio e valutazione dei servizi;
- monitoraggio della qualità offerta ai destinatari dei servizi;
- monitoraggio delle procedure di affidamento dei servizi previsti nel Piano di zona con particolare attenzione alle caratteristiche dei soggetti a cui affidare, ai criteri di valutazione delle proposte progettuali ed ai vincoli posti nei bandi e negli avvisi per sostenere il rispetto della normativa vigente in materia di contratti di lavoro per tutte le risorse umane impegnate dai soggetti affidatari per la erogazione dei servizi;
- implementazione di sistemi informativi già esistenti per l'elaborazione di dati territoriali locali, provinciali e regionali.

12. Criteri di riparto del Fondo sociale, disposizioni per il Fondo Unico di Ambito e per la transizione al nuovo triennio

Il sistema di finanziamento delle politiche sociali è un sistema plurimo che coinvolge diversi livelli istituzionali.

Lo strumento individuato dalla L.R. n. 11/2007 e s.m.i. per il finanziamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali è il Fondo sociale regionale che rappresenta il principale strumento finanziario per l'attuazione e lo sviluppo omogeneo su tutto il territorio regionale del sistema.

Nel Fondo sociale regionale confluiscono diverse fonti di finanziamento:

- Risorse statali
- Risorse regionali
- Risorse europee

Al finanziamento del sistema integrato contribuiscono, inoltre, i Comuni e le Province con risorse proprie.

Le risorse del Fondo sociale regionale sono vincolate, nelle modalità di erogazione del fondo e nella scelta degli interventi, alla programmazione dei Piani di zona dei diversi ambiti territoriali, ad eccezione di quelle destinate dalla programmazione regionale all'attuazione delle azioni a titolarità regionale.

Per quanto riguarda l'entità del Fondo sociale regionale nel prossimo triennio di attuazione, al momento della redazione del presente Piano si conoscono le risorse assegnate dal livello nazionale per l'anno 2013 in termini di FNPS e FNA (quest'ultimo riservato per il 30% a persone con disabilità gravissima, ivi incluse quelle affette da SLA). Le risorse previste per il finanziamento del sistema saranno pertanto quelle derivanti da tale assegnazione in aggiunta a quelle connesse ad alcune economie del FNPS degli anni precedenti, mentre si è in attesa di conoscere l'entità effettiva del fondo regionale messo a disposizione con la legge finanziaria regionale 2012, che potrebbe incrementare la disponibilità complessiva.

La stima delle risorse disponibili è pertanto la seguente [tabella 18]:

Tabella 18: Stima delle risorse disponibili nel triennio del II PSR

FNPS	FNA	Totale
47 mln €	23 mln €	70 mln €

Tali risorse saranno ripartite per le diverse annualità del triennio in maniera da prevedere un livello di finanziamento quanto più possibile omogeneo, anche in considerazione delle ulteriori disponibilità che potrebbero venire a crearsi nei prossimi anni. L'atto di programmazione del Fondo specificherà inoltre le eventuali quote destinate alla realizzazione di azioni a titolarità regionale.

A tali risorse si affiancano quelle provenienti dai Fondi strutturali europei, destinate ad azioni dedicate, secondo quanto descritto nei paragrafi precedenti.

12.1 Criteri di riparto del Fondo sociale regionale

Anche per questo triennio vengono confermati, per quanto riguarda i fondi destinati alla programmazione attraverso i Piani di Zona, i criteri di riparto del Fondo Sociale regionale adottati nel precedente Piano Sociale Regionale e basati per l'85% sulla popolazione residente e per il 15% sull'estensione territoriale.

Pertanto, in base ai criteri così definiti:

- la quota definita sulla base della popolazione residente è data dall'85% della parte del Fondo da trasferire agli Ambiti (Q) diviso il numero degli abitanti totali della Regione (N) moltiplicato il numero degli abitanti dell'Ambito (n) – $[(Q/N) * n]$;
- la quota calcolata sulla base dell'estensione territoriale è data dal 15% della parte del Fondo da trasferire agli Ambiti (V) diviso l'estensione territoriale della regione (T) moltiplicato l'estensione del territorio dell'Ambito (t) – $[(V/T) * t]$.

12.2 L'entità e le modalità di partecipazione finanziaria dei comuni alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali

La L.R. 15/2012 introduce all'interno della L.R. 11/2007 il nuovo art. 52 bis con cui viene disciplinato il Fondo Unico di Ambito, che comunque era stato già introdotto come strumento finanziario nel precedente Piano Sociale Regionale. L'articolo citato testualmente recita:

« I comuni, associati negli ambiti territoriali, costituiscono il Fondo Unico di Ambito (FUA) per la realizzazione del piano di zona attraverso l'istituzione, nel bilancio del comune capofila o della forma associativa prescelta se diversa dalla convenzione, di uno o più capitoli dedicati nei quali confluiscono le risorse destinate al finanziamento del sistema integrato locale.

Il Fondo Unico di Ambito è costituito da:

- risorse provenienti dal fondo sociale regionale;
- risorse del sistema delle autonomie locali;
- fondi europei a disposizione dell'ambito per la realizzazione di interventi che rientrano nel piano di zona;
- risorse provenienti da altri soggetti del settore pubblico o privato.

I comuni associati assicurano la tenuta di una contabilità separata analitica per centri di costo e responsabilità tale da consentire analisi comparative dei costi e dei risultati.

Le risorse del FUA non possono essere utilizzate dal comune capofila per altri fini se non quelli previsti dal piano di zona».

In continuità con il precedente Piano Sociale Regionale, il Fondo Unico di Ambito è pertanto lo strumento finanziario unico per la realizzazione del Piano di Zona e nello stesso confluiscono, tra le altre, le risorse dei bilanci dei Comuni associati in Ambito.

Per quanto riguarda l'entità del contributo dei Comuni associati in Ambito alla realizzazione del sistema integrato dei servizi sociali, il Coordinamento istituzionale delibera la misura della contribuzione dei singoli Comuni, tenendo conto delle spese complessive per l'Ambito derivanti dalla garanzia dei livelli essenziali di assistenza socio-sanitari, nonché dei livelli essenziali sociali definiti nel presente documento che si intende assicurare sul territorio dell'Ambito.

Nel determinare tale misura, il Coordinamento istituzionale tiene conto della spesa storica consolidata in riferimento ai servizi sociali, e delle tendenze evolutive della stessa, che in linea generale prevedono maggiori oneri sui Comuni a partire dal 2013 (per l'aggiunta della compartecipazione alle spese socio-sanitarie) insieme ad una riduzione media dei trasferimenti regionali. Ciò dovrebbe portare ad un tendenziale aumento del contributo dei Comuni alla realizzazione del sistema integrato dei servizi sociali, anche in considerazione delle norme sul federalismo fiscale che vedono i Comuni come diretti percettori di entrate con cui finanziare le funzioni svolte. La misura del contributo finanziario, per ogni singolo Comune appartenente all'Ambito, non potrà in ogni caso essere inferiore a 7 € pro-capite.

Accanto al contributo in termini finanziari, potrà essere contabilizzata anche la messa a

disposizione di risorse umane per le esigenze di funzionamento dell'Ambito. Ciò avviene attraverso la valorizzazione del costo contrattuale tabellare del personale dipendente dei singoli Comuni distaccato presso l'Ufficio di Piano (in coerenza con la composizione indicata nel paragrafo specifico e secondo quanto lì specificato). Il valore stabilito dal Coordinamento istituzionale potrà prevedere, pertanto, una quota minima da assicurare con il contributo finanziario (pari o superiore al limite generale dei 7 € pro-capite) e una quota complessiva che è possibile raggiungere anche attraverso la messa a disposizione delle risorse umane.

Alla misura del contributo finanziario prevista dal Coordinamento istituzionale si applica il disposto dell'art. 52 co. 1 bis della L.R. 11/2007.

Secondo lo stesso comma, per esigenze di carattere eccezionale ed urgente, i Comuni, previa deliberazione della Giunta comunale da adottarsi preventivamente all'adozione del bilancio preventivo del relativo esercizio finanziario, possono trattenere sul proprio contributo la somma massima pari al 15% del contributo medesimo.

Tale eccezione va intesa nel senso che la riduzione delle risorse non può essere destinata a servizi sociali realizzati a livello comunale, in quanto, come riportato dall'art. 52 co. 1ter della L.R. 11/2007 "le risorse stanziare dai comuni e dalle province per la realizzazione del sistema integrato locale confluiscono nel fondo unico di ambito di cui all'articolo 52 bis".

12.3 Indicazioni per il passaggio alla nuova programmazione triennale

Con deliberazione n. 320 del 03/07/2012 la Regione ha definito un nuovo assetto geografico degli Ambiti sociali territoriali (e, in parte, dei distretti sanitari) al fine di far coincidere gli Ambiti con i distretti. Non è infatti pensabile che, in un momento in cui assume un ruolo prevalente la tensione verso l'integrazione socio-sanitaria, essa sia di fatto ostacolata sul territorio dall'esigenza di doversi interfacciare con diversi distretti e talvolta addirittura con diverse AASSLL a seconda della porzione di territorio nella quale risiede l'utente.

Tale ridefinizione, secondo l'atto in questione, va resa operativa entro il 01/01/2013. L'indicazione va letta nel senso che a partire dall'anno 2013, che coincide con l'avvio dei nuovi piani di zona triennali, gli interventi dovranno essere attuati dai nuovi Ambiti. Questo comporta in primo luogo che i nuovi Piani di Zona dovranno essere programmati ed approvati dai nuovi Ambiti territoriali. Per cui è necessario che si istituiscano gli organi ed uffici dei nuovi Ambiti, a partire dal coordinamento istituzionale e dall'ufficio di piano, e che gli stessi avviino immediatamente il percorso che porterà all'approvazione del nuovo Piano di Zona triennale.

Dal punto di vista dell'attuazione dei servizi, si è consapevoli che non è possibile, tranne che in alcuni casi, un passaggio netto alla realizzazione dei servizi nei nuovi Ambiti. I problemi di sincronizzazione interna dei nuovi Ambiti saranno tanto più evidenti quanto più i Comuni che in essi confluiscono provengono da Ambiti differenti e quanto più differenziate sono le situazioni relative all'attuazione dei servizi esistenti negli Ambiti da cui provengono.

Si ritiene pertanto che le procedure per garantire il progressivo allineamento nella realizzazione dei servizi vengano determinate dagli Ambiti stessi, caso per caso, in base ai principi di seguito descritti, e riportate negli atti che saranno stipulati per la gestione associata:

- se alcuni Comuni fruiscono ancora di servizi garantiti dal vecchio Ambito, essi continueranno a riceverli, al massimo fino al mese di giugno 2013, per poi fruire del servizio organizzato dal nuovo Ambito di cui fanno parte;
- nel momento della programmazione di un servizio nel nuovo Piano di zona, si tiene conto del suo progressivo allargamento ai Comuni che man mano vi accedono, ai fini della determinazione dell'effettivo fabbisogno in termini di utenti serviti, ore da erogare, ecc., e quindi della relativa necessità di risorse.

Per quanto riguarda invece la situazione di attuazione dei servizi nei vecchi Ambiti, al momento dell'avvio del nuovo periodo di attuazione (2013-2015) si dettano invece le seguenti disposizioni:

1. i vecchi Ambiti possono proseguire, al massimo fino al mese di giugno 2013, i servizi già avviati, mettendo in atto, laddove necessarie (in relazione all'avvio dei servizi nei nuovi Ambiti o all'opposto, al superamento del termine sopra detto), procedure di proroga dei contratti/servizi in essere o di riduzione/revoca degli stessi;

2. laddove un Ambito, al momento dell'approvazione del presente Piano, stia realizzando annualità precedenti alla terza del primo Piano Sociale Regionale, non realizzerà tutte le annualità successive, comportandosi con i servizi in corso secondo quanto previsto al punto precedente;
3. entro la fine dell'anno 2013, tutti i Sindaci dei Comuni capofila dei vecchi Ambiti dovranno chiudere la gestione dal punto di vista contabile ed inviare una certificazione (secondo i modelli che saranno successivamente approvati dall'amministrazione regionale), che riporti le economie conseguite e le somme non spese relative al triennio di attuazione del primo PSR, delle quali, in relazione alle differenti situazioni, la Regione potrà decretare la compensazione con altre risorse da trasferire, l'assegnazione come anticipo per la nuova programmazione o la restituzione.

12.4 Procedure per la presentazione dei Piani di Zona

Il Dirigente della struttura regionale competente emana, in seguito all'approvazione del presente Piano, delle indicazioni operative in cui vengono riportate le procedure di dettaglio per tutto quanto previsto dal presente documento ed in particolare per la presentazione dei Piani di Zona triennali.

Il Piano di zona triennale è suddiviso orientativamente in due parti:

- una prima in cui vengono riportate l'analisi dei bisogni, le strategie generali per il triennio, i relativi obiettivi e indicatori, con l'indicazione dei servizi da realizzare e una previsione di massima delle risorse da impiegare sugli stessi per ogni annualità del triennio;
- una seconda che costituisce la programmazione finanziaria di dettaglio per la prima annualità del Piano.

Prima del termine di ogni anno, il Dirigente della struttura regionale competente emana un nuovo atto di indirizzo, teso a specificare eventuali modifiche da adottare nelle procedure e a fornire indicazioni per la presentazione delle successive programmazioni di dettaglio.

Il procedimento regionale per la dichiarazione di conformità del Piano di zona triennale, avviene secondo quanto specificato all'art. 21 della L.R. 11/2007, con ricorso all'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dall'art. 47, in caso di mancato rispetto delle disposizioni di cui agli artt. 10, 21 e 52 bis della stessa legge.

13.2 I criteri per la determinazione del concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni

La legge regionale n.11/2007 affida alla Regione la funzione di individuare i criteri per la determinazione del concorso degli utenti al costo delle prestazioni. Spetta, per tanto, ai Comuni associati l'approvazione dei regolamenti che disciplinino, nell'ambito di questi criteri, la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni.

La Regione ha con Decreto n. 6 del 4 febbraio 2010 del Commissario per l'attuazione del piano di rientro del settore sanitario, Allegato C, ha approvato lo "Schema di regolamento per i Comuni associati in Ambiti territoriali per la compartecipazione alle prestazioni sociosanitarie". Lo schema si applicava solo alle sole prestazioni sociosanitarie agevolate, erogabili su domanda. Del cittadino interessato o suo tutore legale, per le quali la normativa nazionale prevede lo strumento della compartecipazione ai costi.

In conformità con quanto già delineato dal Decreto n. 6/2010 la Regione definisce, nelle more della riforma dell'I.S.E.E., sospesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, i seguenti criteri e principi per garantire, nel rispetto delle differenti competenze istituzionali, uniformità sull'intero territorio regionale.

I Comuni associati adottano regolamenti che definiscono le modalità di compartecipazione e i servizi per i quali essa è richiesta uniformandosi ai seguenti criteri:

- La valutazione della situazione del richiedente e del nucleo familiare di riferimento è determinata adoperando esclusivamente l'I.S.E.E. (riconosciuto come livello essenziale di assistenza, sentenza Corte Costituzionale n.297/2012);
- Individuazione della soglia I.S.E.E. al di sotto della quale il soggetto richiedente la prestazione

è esentato da ogni forma di compartecipazione al costo del servizio corrispondente al 160% dell'ammontare del trattamento minimo della pensione INPS [Tale soglia d'esenzione è da considerarsi altresì come una quota che rimane in disponibilità 'assistito indipendentemente dal numero o dalla quantità di servizi utilizzati.];

- Individuazione della soglia I.S.E.E. al di sopra della quale il soggetto richiedente la prestazione è tenuto a corrispondere per intero il costo unitario del servizio previsto dall'ente è fissata in 4,35 volte la l'ammontare del trattamento minimo della pensione INPS (a seconda del tipo di servizio e di quanto si voglia incentivare la domanda);
- Per qualsiasi valore I.S.E.E. compreso tra le soglie di cui ai precedenti punti il soggetto richiedente la prestazione sarà tenuto a corrispondere una quota di compartecipazione al costo del servizio strettamente concia alla propria situazione economica e scaturente dalla seguente formula: $Comp_{ij} = I.S.E.E.i * CS_0 / I.S.E.E.0$ dove: $Comp_{ij}$ rappresenta la quota di compartecipazione del soggetto i relativa alla prestazione sociale j ; $I.S.E.E.i$ rappresenta l'indicatore della situazione economica equivalente del richiedente; CS_0 rappresenta il costo unitario della prestazione sociale agevolata; $I.S.E.E.0$ rappresenta la soglia massima dell'indicatore situazione economica equivalente oltre la quale è previsto il pagamento della prestazione sociale agevolata.

La Giunta regionale, all'approvazione del nuovo I.S.E.E., così come disciplinato all'articolo 5 della legge 22 dicembre 2011, n. 214 nella parte non dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale, al fine di uniformare l'applicazione sul territorio regionale, provvederà, alla luce delle caratteristiche del nuovo indicatore di situazione economica equivalente, alla revisione di questi criteri e delle soglie di applicazione al fine di garantire una equa ripartizione dei costi di compartecipazione.