

4. ANALISI DEI BISOGNI

4.1 MACRO AREA A: Contrasto alla povertà e all'emarginazione sociale e promozione dell'inclusione attiva

L'area di policy del Contrasto alla povertà ed inclusione sociale per l'Ambito di Lodi si divide in 2 macro aree, la prima, che traccia le linee guida generali di contrasto alla povertà dell'Ambito per le persone vulnerabili e in povertà e che si occupa dell'implementazione del sistema relativo alle misure di contrasto nazionali, e la seconda che si occupa della grave emarginazione adulta.

Secondo i dati pubblicati dall'Istat sulla povertà,⁵ nel 2023 sono in condizione di povertà assoluta in Italia poco più di 2,2 milioni di famiglie (8,4% sul totale delle famiglie residenti) e quasi 5,7 milioni di individui (9,7% sul totale degli individui residenti). Nonostante l'andamento positivo del mercato del lavoro nel 2023 (+2,1% di occupati in un anno), registrato anche nei due anni precedenti, l'impatto dell'inflazione ha contrastato la possibile riduzione dell'incidenza di famiglie e individui in povertà assoluta. La provincia di Lodi si contraddistingue per essere più povera della Lombardia. Il reddito familiare pro capite è infatti pari a circa 16.400 euro, il 20 % dei redditi dichiarati è inferiore ai 10.000 euro.⁶

Nella Seconda Relazione del Comitato scientifico per la Valutazione del Reddito di Cittadinanza del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali,⁷ del maggio 2024, si legge che l'impatto delle misure e dei sostegni o bonus sulle famiglie meno abbienti, comprendenti RdC/PdC, l'Assegno Unico Universale per i figli a carico, le indennità una tantum, i bonus per le bollette erogate a favore delle persone e delle famiglie, ha contribuito a ridurre il rischio povertà dal 18,6% al 16,8%. Nella relazione si evidenzia un significativo *gap partecipativo* nella richiesta della misura RdC, che è in larga parte riconducibile alla carenza di informazioni o alla scelta di non inoltrare la domanda. Il decreto-legge n.48/2023 convertito nella Legge n.85/2023 ha disposto l'introduzione di due nuove misure l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto alla Formazione e al Lavoro (SFL) che sono entrate a pieno regime a partire dal primo gennaio 2024. Secondo gli ultimi dati dell'Osservatorio INPS, i beneficiari di queste due nuove misure sono poco più della metà: su un totale di 1.324.104 nuclei che avevano percepito almeno una mensilità di RdC/PdC nel primo semestre del 2023, 695.127 sono quelli che hanno avuto accesso all'Assegno d'Inclusione nello stesso periodo del 2024. Si legge inoltre che, data la strutturale multidimensionalità dei bisogni delle famiglie in povertà, la popolazione beneficiaria RdC risulta molto eterogenea e necessita di specifici percorsi di accompagnamento personalizzato verso il mercato del lavoro e/o per ridurre l'esclusione sociale. Le analisi multidimensionali dei bisogni delle famiglie in carico ai Servizi Sociali rivelano criticità principalmente negli ambiti: sanitario, abitativo, di supporto sociale e lavorativo. La salute emerge come una delle maggiori problematiche, con un significativo numero di famiglie che includono membri con patologie croniche gravi, lievi ma permanenti, problemi psicologici o psichiatrici, nonché minori con patologie croniche gravi o con difficoltà relazionali e comportamentali. La condizione abitativa è un'altra area critica: una parte dei beneficiari accede ad abitazioni pubbliche o in condizioni precarie, senza dimora o in strutture di accoglienza. Inoltre, molti nuclei non dispongono di una rete sociale di supporto. La quota delle persone in età di lavoro è per la gran parte caratterizzata da una prolungata assenza dal mercato del lavoro e da livelli di istruzione dei beneficiari

⁵ Reperibile online al link www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT_POVERTA_2023.pdf

⁶ Reperibile online [qui](#)

⁷ Reperibile online al link www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/seconda-relazione-valutazione-rdc-2024

inferiori alla media nazionale. Queste sfide sono accentuate da fattori come l'età avanzata e la mancanza di esperienza lavorativa.

La complessità dei bisogni rilevati dalle valutazioni multidimensionali sia a livello nazionale che sul territorio del lodigiano, evidenzia la necessità di lavoro in rete e in equipe multidisciplinare per attivare percorsi personalizzati co-progettati con gli operatori degli enti preposti all'erogazione di servizi specialistici e anche operatori del Terzo Settore. Da gennaio 2024 ad oggi nel territorio del lodigiano sono quasi un migliaio i nuclei familiari che hanno richiesto il sussidio economico, l'80% di nazionalità italiana, il 58% presenta un componente di età superiore ai 60 anni di età mentre il 43% presenta almeno un componente con disabilità grave. Secondo la Relazione del Comitato Scientifico, la presa in carico dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza (RdC) non è stata completamente attuata a causa di vari fattori, tra cui la scarsa conoscenza degli obiettivi di inclusione da parte dei beneficiari, con una comunicazione focalizzata principalmente sull'inserimento lavorativo. Inoltre, le convocazioni e l'avvio della presa in carico sono state ritardate o, in alcuni casi, non sono avvenute affatto, per diverse ragioni.

La difficoltà nel contattare i beneficiari del Reddito di Cittadinanza (RdC) è causata da problemi come residenze non reali e numeri di contatto errati. A livello nazionale, il 50% dei nuclei beneficiari è stato indirizzato ai servizi sociali, ma solo il 40% ha avviato un percorso di presa in carico, e solo il 23% ha firmato il Patto d'Inclusione. Nel territorio dell'Ambito di Lodi, invece, per il 97% dei nuclei che ha richiesto l'ADI è stata avviata una presa in carico da parte dei servizi sociali, e il 63% ha una progettazione personalizzata in corso, superando la media regionale e nazionale.

Nel corso di quest'anno di transizione, sono state avviate azioni per raggiungere i Livelli delle Prestazioni Essenziali (LEPS), includendo l'implementazione dell'Assegno di Inclusione (ADI), la presa in carico sociale, la valutazione multidimensionale e la progettazione personalizzata per i percettori di ADI e per altri cittadini vulnerabili. A partire dalla triennalità, si lavorerà anche sui servizi per l'accesso, la valutazione e il supporto da integrare nei progetti personalizzati.

Dal confronto con gli Enti del Terzo Settore avviato nei tavoli di coprogrammazione, dai rimandi degli operatori degli enti aderenti ai Tavoli territoriali e dai momenti di confronto con i responsabili dei Servizi Sociali dei Comuni dell'Ambito, emergono alcune criticità territoriali in relazione al contrasto alla vulnerabilità e all'emarginazione sociale:

- aumento delle persone che necessitano di una presa in carico e di un progetto personalizzato perché in difficoltà;
- aumento della complessità nelle prese in carico dovuto all'incremento delle problematiche e alla loro velocità di insorgenza;
- aumento di bisogni multidimensionali complessi nelle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria e nei loro familiari;
- scarsa integrazione tra gli enti sia pubblici che del Terzo Settore che comporta una eccessiva frammentazione dei servizi e degli interventi;
- scarso accesso alle informazioni e difficoltà nell'individuare strategie per l'accesso ai servizi da parte delle persone.
-

Per ridurre le criticità evidenziate e per praticare soluzioni soddisfacenti per gli Enti che erogano servizi e per i cittadini stessi, si individuano i seguenti bisogni:

- garantire la valutazione multidimensionale del bisogno e la presa in carico per la fuoriuscita dalla povertà per i cittadini e cittadine che lo necessitano;
- migliorare la qualità e l'efficacia dei percorsi personalizzati di inclusione sociale rinforzando il lavoro in rete e in equipe multidisciplinare;
- favorire momenti di confronto e di scambio tra tutti gli enti che si occupano di vulnerabilità e di inclusione per tutti i target, percettori di ADI e persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria;
- aumentare la capacità del territorio di intercettare le vulnerabilità agendo in ottica preventiva e favorendo l'empowerment dei cittadini.

Nello specifico sul tema grave emarginazione adulta i dati pubblicati nel 2024 dalla Caritas⁸ sull'andamento dell'anno precedente evidenziano che nel 2023 le persone senza dimora sostenute dalla rete delle Caritas diocesane e parrocchiali sono state 34.554, corrispondenti al 19,2% dell'utenza complessiva. Il valore risulta in crescita sia in termini assoluti che percentuali: nel 2022 erano 27.877, pari al 16,9% del totale.

Tra gli homeless prevalgono gli uomini (71,6%) e le persone di cittadinanza straniera (69,9%). I primi cinque Paesi di provenienza sono Marocco (3.303 presenze), Tunisia (1.772), Romania (1.536), Pakistan (1.497) e Perù (1.217). Anche se minoritaria non può dirsi comunque irrisoria la componente femminile (28,4%) e quella italiana (30,1%). Nel Lodigiano vengono rispecchiati tutti i cluster qui elencati, netta prevalenza degli uomini (96%), i cittadini stranieri rappresentano la maggioranza degli utenti (85%), provenienti soprattutto dall'Africa occidentale (49%).

Se si guarda alla condizione alloggiativa in senso stretto, a livello nazionale spiccano i casi di chi si dichiara privo di un'abitazione, quindi "senza tetto" (42,7%); seguono poi a distanza le sistemazioni presso centri di accoglienza o dormitori (27,2%) e i casi di chi può contare solo su domicili di fortuna.

Sul fronte dell'età, la Caritas Italiana ha rilevato che si tratta di persone mediamente giovani, di età compresa per lo più tra i 18 e i 34 anni (30,5%); seguono quelli nella fascia tra i 45-54 anni (21,2%) e tra i 35-44 anni (20,9%). Rispetto al passato anche per le persone senza dimora tende a salire complessivamente l'età media; e di fatto per la prima volta non risulta trascurabile anche il peso degli over 65 (8,7%). L'età media si attesta a 43,8 anni (a fronte di una media degli assistiti di 47,2 anni). A livello locale, i dati di Caritas Lodigiana mostrano una netta prevalenza nella fascia d'età 25-34, seguita da 25-44 anni, 45-54 anni, 19-24 anni, 55-64 anni ed infine la fascia d'età 65-74.

Caritas Italiana riferisce che tra le persone incontrate nel 2023 i nuovi ascolti rappresentano una fetta molto ampia (48,6%); non mancano però anche per le PsD le storie di povertà intermittenti e croniche: quasi uno su quattro (23,9%) è in carico alla rete Caritas da 5 anni e più (anche in modo saltuario).

La situazione a livello locale è leggermente inferiore a quella nazionale, nel Lodigiano il Centro di Ascolto della Caritas ha registrato nel 2023 l'accesso di 86 nuove persone ai servizi sui 279 totali, circa il 30%.

La provincia di Lodi dispone di 46 posti letto dormitorio per uomini e 3 posti per donne, tutti siti nella città di Lodi e messi a disposizione dal Comune Lodi e dalla Caritas Lodigiana. Nel 2023 sono state accolte 139

⁸ Reperibile online al link https://archivio.caritas.it/materiali/Rapporti_poverta/report_statistico_2024.pdf

persone per un totale di 11.809 notti. Nel 2023 hanno concluso il percorso nei dormitori 120 persone, il dato poco confortante è rappresentato dalle destinazioni post-accoglienza, il 30% sono tornati in strada, mentre la restante parte ha trovato sistemazioni precarie in autonomia, oppure è stato inserito in strutture comunitarie di varia natura.

L'analisi sopra presentata viene confermata e arricchita dai confronti avviati nei tavoli di coprogrammazione dell'Ambito di Lodi e dalle progettazioni in essere sul tema della grave emarginazione adulta.

Di seguito si evidenziano le principali criticità riscontrate nel territorio in relazione all'integrazione dei senza fissa dimora:

- diverso grado investimento dei vari attori territoriali (Enti Locali, servizi sanitari, istituzioni);
- rigidità nell'applicazione della normativa nazionale in tema di residenza fittizia;
- scarsità di posti letto disponibili e servizi destinati alle donne SFD;
- frammentazione dei finanziamenti e sostenibilità del sistema;
- scarsità di servizi e risorse fuori dal Comune capoluogo di Provincia;
- interoperabilità dei sistemi informatici utilizzati dai servizi;
- scarsità di opportunità di housing, soprattutto fuori dalla città di Lodi.

4.2 MACRO AREA B: Politiche abitative

I dati più recenti⁹ (2021) sulla situazione di crisi abitativa mostrano, a livello nazionale, un costante incremento rispetto all'anno precedente (+17,29%). La Lombardia detiene il secondo posto per numero di provvedimenti emessi (5.778, pari al 15% del totale a livello nazionale), ma il primo posto per richieste di esecuzione di sfratto (5.059, pari al 15% del totale a livello nazionale) e per sfratti eseguiti (1.358, pari al 14% del totale a livello nazionale).

Nella provincia di Lodi si palesa un notevole incremento delle richieste di esecuzione presentate all'ufficiale giudiziario (+ 53,21%).

Tabella: Provvedimenti esecutivi di sfratto, richieste di esecuzione, sfratti eseguiti anno 2021 su anno 2020. Livello Regionale - Livello Provinciale

PROVINCE	Provvedimenti di sfratto emessi						TOTALE	Variazione % rispetto al periodo prec.	Richiesta esecuzione (*)	Variazione % rispetto al periodo prec.	Sfratti eseguiti (**)	Variazione % rispetto al periodo prec.
	Necessità del locatore		Finita locazione		Morosità /altra causa							
	capoluogo	resto prov.	capoluogo	resto prov.	capoluogo	resto prov.						
Lodi	0	0	2	7	37	121	167	53,21	50	6,38	26	44,44
Lombardia	0	0	308	394	1.268	3.808	5.778	48,00	5.059	28,76	1.358	65,41

Fonte: Ufficio centrale di statistica, Procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo, 2021.

⁹ Ufficio centrale di statistica, Procedure di rilascio di immobili ad uso abitativo. Aggiornamento 2021.

La perdurante crisi e i suoi effetti sulle famiglie, in termini di sofferenza economica, evidenziano come la casa resta un tassello centrale nel progetto di vita. Tuttavia, oltre a essere centrale è anche l'elemento più esposto alle modificazioni delle disponibilità economiche e alle sicurezze/insicurezze sul versante lavorativo al punto che, dall'essere elemento di forza, esso diviene condizione debole e luogo di crisi dell'intero sistema di vita. La cosiddetta "morosità incolpevole", causata da una serie di motivi quali la perdita del lavoro o la riduzione dell'orario lavorativo, una malattia o un grave infortunio, sebbene abbia trovato in alcuni dispositivi legislativi nazionali e regionali un luogo di particolare attenzione, non riesce da sola a qualificare il problema nella sua gravità e complessità.

L'analisi del territorio, condotta con il supporto dei soggetti ingaggiati sul tema ha evidenziato che esiste una condizione critica riassumibile per punti:

- frammentazione degli interventi e delle risorse da parte di enti pubblici e privati;
- elevata domanda di alloggi soprattutto nelle città rispetto al patrimonio disponibile;
- problematiche legate allo stigma sociale nei confronti di alcune tipologie di soggetti come ex-detenuti o donne con minori e altre categorie fragili. Tale stigmatizzazione si rispecchia in una mancanza di accoglienza e accompagnamento specifico di questi soggetti più fragili e pone sfide alla garanzia di un intervento continuativo a loro favore;
- alto numero di immobili sfitti di privati nei piccoli Comuni che non vengono messi a disposizione;
- mancanza di una collaborazione strutturata tra enti pubblici, associazioni del Terzo Settore e settore privato;
- aumento esponenziale delle famiglie che non riescono ad accedere in autonomia al mercato privato a causa di più fattori:
 - precarietà lavorativa e quindi difficoltà a presentare garanzie adeguate;
 - notevole rincaro (soprattutto nel capoluogo di provincia) del costo dei canoni di locazione.

La conoscenza territoriale delle opportunità abitative esistenti è scarsa e insufficiente per comprendere quale tipo di risposta offrire circa il bisogno abitativo delle famiglie dei Comuni dell'Ambito. Altresì, i territori comunali afferenti all'Ambito soffrono di una scarsa interazione tra i settori del comune che a vario titolo hanno competenza sul tema, inoltre mancano le informazioni necessarie (per es. numero di alloggi e stato conservativo) all'interno delle stesse Amministrazioni.

Le politiche abitative rappresentano il campo entro il quale è necessario promuovere una riorganizzazione degli uffici e dei tradizionali strumenti di analisi e gestione dei dati e delle informazioni ritenute decisive per l'impostazione degli interventi. Per questo motivo è necessario avere a disposizione informazioni circa lo stato del patrimonio pubblico, oltre alle informazioni sul patrimonio privato sfitto e inutilizzato che potenzialmente potrebbe rappresentare una risorsa strategica per costruire risposte differenziate rivolte a diverse fasce di bisogno abitativo.

L'analisi evidenzia la necessità di proseguire nel lavoro di implementazione degli strumenti e delle risorse per perseguire e realizzare gli obiettivi di sviluppo territoriale in merito alle politiche dell'Abitare.

Appare, sul fronte dell'intervento sociale, la necessità di adeguate forme di accompagnamento sia sociale sia educativo nonché un sostegno specifico circa l'inserimento abitativo e all'autonomia abitativa di singoli e nuclei familiari. Tale intervento tende a sostenere le persone in percorsi rieducativi, di ricerca del lavoro, di uscita dalla violenza e di creazione di comunità, senza dimenticare la cosiddetta "fascia grigia" che non accede

agli alloggi pubblici per via della condizione economica, ma anche al libero mercato per i costi legati all'affitto non sopportabili dal reddito ingresso.

4.3 MACRO AREA D- E: Domiciliarità e Anziani

L'area Anziani si è strutturata all'inizio del 2024, a seguito della scelta di adesione e successiva attivazione del progetto rivolto all'invecchiamento attivo S.I.L.V.E.R., finanziato da Fondazione Cariplo a valere sul bando "Welfare in ageing" e in considerazione dell'emergenza prodotta dalla pandemia che ha reso evidente e prioritario ripensare ad una programmazione che definisca nuove risposte di welfare in una prospettiva di medio – lungo periodo, in un'ottica preventiva.

I dati del territorio d'Ambito mostrano la presenza nel lodigiano al 1.1.2024 di 38.284 anziani, le stime suggeriscono un aumento di quasi il 40% nel 2042 con una previsione di circa 55.285 anziani. Nell'ambito del progetto SILVER è stata realizzata un'indagine che ha portato alla creazione di una mappa sinottica per poter avere un quadro sistematizzato dei servizi da offrire, dei progetti attivi e delle risorse territoriali. La rilevazione è stata effettuata sia da un punto di vista quantitativo sia qualitativo. Dalla rilevazione è emerso che gli anziani over 65 nel territorio dell'Ambito di Lodi incidono con una media del 18,69% sulla popolazione, con una presenza molto elevata, in particolare in alcuni Comuni del basso Lodigiano in cui arriva a raggiungere il 30%.

I progetti attualmente attivi sul tema anziani hanno intercettato nell'ultimo anno 96 beneficiari, di cui quasi la metà (45) sono considerati di "quarta età", in quanto comprendente persone ultraottantenni. Le rilevazioni svolte nell'ambito dei progetti attivi mostrano come il territorio lodigiano, per sua conformazione geografica e socio-demografica è caratterizzato da luoghi isolati, spesso poco collegati dal trasporto pubblico e talvolta sprovvisti di servizi quali ad esempio, ambulatori medici e farmacie. I fattori sopra evidenziati contribuiscono a rendere la persona anziana meno autonoma, accrescere l'isolamento sociale e generare situazioni di fragilità. Il concetto di "fragilità" utilizzato in questo contesto si collega a due principi fondamentali che orientano le iniziative di sviluppo per l'area anziani in questa triennalità. Il primo, la "multidimensionalità", considera la fragilità come un insieme di caratteristiche che riguardano diversi ambiti funzionali (fisici, sensoriali, psicologici, sociali). Questo approccio si basa su una valutazione olistica della persona fragile, ritenendo inadeguata una visione unidimensionale. È infatti importante non solo riconoscere le difficoltà legate a questa fase della vita, ma anche valorizzare le esperienze, le competenze e le abilità che le persone anziane possono offrire alla comunità, in linea con le recenti ricerche europee che promuovono l'invecchiamento attivo.

Il secondo principio sottolinea che l'anzianità è un processo degenerativo che deriva dall'interazione tra fattori personali e ambientali. Tuttavia, gli interventi programmati non dovrebbero concentrarsi esclusivamente sulla dimensione sanitaria e sul processo degenerativo in corso. È fondamentale integrarli con azioni volte a supportare le fragilità di diversa natura (sociali, economiche, relazionali, comunitarie), che non riguardano solo l'individuo fragile, ma anche la sua famiglia e i caregiver, promuovendo iniziative di informazione e sensibilizzazione sui servizi disponibili sul territorio, al fine di semplificarne l'accesso e la conoscenza. Pertanto, nel territorio dell'Ambito, diventa prioritario coordinare i servizi e gli interventi destinati agli anziani, mettendo in rete gli sforzi sociali e sanitari, in collaborazione con l'ASST e gli enti accreditati locali che operano per la stessa utenza.

4.4 MACRO AREA G-I: Minori, famiglie, politiche giovanili

La prevenzione del malessere psicosociale e della fragilità nei minori e nelle famiglie è fondamentale per evitare il deteriorarsi di situazioni più gravi, e risulta urgente in un contesto sociale complesso che amplifica le diversità e le traiettorie evolutive. Tuttavia, la prevenzione sociale è spesso trascurata, con una preferenza per gli interventi su emergenze, creando una spirale viziosa che aumenta i casi gravi e l'intensità dell'intervento, mantenendo una gestione dell'emergenza a lungo termine e senza visione.

La prevenzione implica l'analisi della molteplicità di fattori che contribuiscono al disagio, spesso legati a cause difficili da distinguere. Le complessità e fragilità sociali, derivanti sia da elementi socio-demografici che da fattori sistemici legati alla risposta ai problemi, evidenziano bisogni specifici che necessitano di interventi mirati. Tra questi, vengono elencati i principali:

- Le manifestazioni di fragilità e sofferenza evolutiva nei minori, visibili nei contesti educativi, riguardano difficoltà nel gestire i propri bisogni, nelle relazioni significative e nel comportamento sociale. Le manifestazioni di fragilità e malessere espresse dai minori e dai loro familiari lungo il ciclo di vita, fin dai primi anni della socializzazione scolastica, rappresentano un importante indicatore e precursore di disagio anche sociale che, se non letto e trattato tempestivamente, può assumere forme esasperate e di difficile gestione e contenimento, con gravi ripercussioni sia sui minori che sulle loro famiglie e sulla comunità. Un'azione di prossimità, che rafforzi le competenze degli adulti di riferimento e sviluppi strategie di promozione e prevenzione trasversali, può rappresentare una risposta sociale efficace. Nel triennio passato, l'analisi del bisogno con i docenti delle scuole ha permesso di trattare un ampio fenomeno di sofferenza che ha coinvolto oltre 1.800 minori.
- L'abbandono scolastico è un fenomeno complesso, causato da fattori socio-economici, familiari, scolastici e individuali. Spesso è il risultato di un malessere trascurato nei contesti di socializzazione primaria, come disturbi dell'apprendimento non riconosciuti, bullismo e difficoltà di integrazione. La separazione tra il tempo scolastico e quello extrascolastico, segnato da solitudine e mancanza di stimoli, contribuisce ad accentuare il disagio. La mancanza di dati aggiornati su questo fenomeno rende difficile affrontarlo. Negli anni, l'Ambito ha avviato una rete di collaborazione per identificare e trattare tempestivamente i casi di abbandono scolastico. La prassi di ricognizione di rete della dispersione ha consentito di intercettare e trattare molti casi di abbandono. Nello specifico: nell'A.S. 2021-2022 i casi intercettati di minori a rischio dispersione erano 121, di cui 23 in abbandono conclamato; mentre nell'A.S. 2022-2023 erano 153, di cui 36 in abbandono. Nell'A.S. 2023-2024 i minori intercettati a rischio dispersione sono stati 101, di cui 9 in abbandono conclamato. Il lavoro di alleanza con le scuole e i centri di formazione professionale al riguardo appare imprescindibile. A tal scopo opera il Protocollo Antidispersione siglato nel 2020. La necessità urgente ed evidente è quella di proseguire nel lavoro, consolidando la prassi, costruendo e condividendo una metodologia comune (che interessi il privato e il privato sociale, il pubblico e tutti i servizi diffusi) che consenta di attivare la comunità su tale aspetto.
- La sacca dei giovani NEET (o *ELET: Early Leavers from Education and Training*) nel nostro Paese è costantemente un fenomeno grave e allarmante, difficilmente letto e gestito (al pari del tema precedente). Come noto, in Europa nel 2022 il 9,6% degli europei tra i 18 e i 24 anni ha lasciato la scuola con al massimo la licenza media, senza ulteriori titoli di studio, qualifiche professionali e senza essere inserito in un percorso di istruzione o formazione. Il quadro strategico per la formazione e

l'istruzione (2021-2030) pone come obiettivi il miglioramento e il successo per tutti nell'istruzione e nell'apprendimento. In Italia, invece, la quota di giovani tra i 18 e i 24 anni che ha lasciato la scuola prima del tempo si è attestata all'11,5% nel 2022 (Eurostat). Un dato che testimonia un miglioramento rispetto al 2021, ma che resta comunque più elevato rispetto all'obiettivo che l'Europa si è data per il 2030, che è del 9%. I dati pubblicati da Istat mostrano un valore dell'indicatore ELET pari al 14,5% nel 2018, al 13,5% nel 2019 e al 13,1% nel 2020. A tali temi sociali si aggiunga, trasversalmente, quello della difficile integrazione dei minori stranieri, che rende il fenomeno della dispersione e dei NEET ancora più pressante. Tra i giovani con cittadinanza non italiana, il tasso di abbandono precoce degli studi è oltre tre volte superiore a quello degli italiani: nel 2020, 35,4% contro 11,0%. Peraltro, mentre tra il 2008 ed il 2014 si era registrato un significativo calo nella quota di ELET anche tra gli stranieri, negli ultimi sei anni la riduzione riguarda solo i cittadini italiani. L'incidenza degli ELET tra gli stranieri varia molto a seconda dell'età all'arrivo in Italia. Tra coloro che sono arrivati entro i 9 anni di età, la quota di ELET è pari al 19,7%, mentre sale al 33,4% tra coloro giunti ad un'età compresa tra i 10 ed i 15 anni e raggiunge il 57,3% (oltre uno su due) tra chi è entrato in Italia tra i 16 e i 24 anni. Secondo i dati Istat nel 2022 la dispersione scolastica esplicita è stata del 9,8% tra gli studenti italiani, del 30,1% per quelli stranieri. È noto che la condizione socio-economica della famiglia di origine straniera è un fattore determinante dell'abbandono scolastico precoce. Incidenze molto elevate di abbandoni precoci si riscontrano laddove il livello d'istruzione e/o quello professionale dei genitori è più basso.

- Il ritiro sociale giovanile, che spesso sfocia in isolamento e gravi disagi emotivi e psicologici, richiede interventi urgenti che considerino le complessità e le risorse dei giovani. È essenziale orientare i giovani verso il mondo del lavoro, le opportunità locali e ottimizzare i servizi a loro disposizione. In questo contesto, la proposta di legge DGR 4-31.03.2022 e il Manifesto Generazione Lombardia mirano a sviluppare politiche efficaci per i giovani, attraverso un dialogo costante con il target. Un aspetto cruciale è il potenziamento della conoscenza delle risorse della Formazione Professionale, in un'ottica di formazione continua lungo tutto il ciclo di vita.
- A questo quadro di bisogni sociali si aggiungono altre problematiche urgenti, come l'inclusione degli alunni disabili nelle scuole, dove la richiesta di figure educative ai Comuni è spesso dettata dalla carenza di risorse e dalla difficoltà dei docenti nel gestire le complessità degli alunni, inclusi quelli con BES. È emersa la necessità di rilanciare la funzione educativa, non solo delle figure specializzate, ma anche di tutti gli adulti coinvolti nell'educazione (genitori, docenti), che spesso si trovano in difficoltà nel creare alleanze efficaci e nel trovare i giusti riferimenti, ripensando il sistema nel suo complesso.
- Le Amministrazioni e le reti di servizi dell'Ambito cercano di rispondere alla complessità dei bisogni attraverso progettualità integrate in ambito sociale, educativo e sanitario. Tuttavia, la gestione territoriale frammentata tra tre forme associate per i 61 Comuni dell'Ambito crea disarmonia e disuguaglianze nei servizi offerti. È quindi fondamentale continuare a lavorare per costruire prassi condivise, metodi comuni di intervento sulla fragilità, e garantire l'integrazione tra i vari servizi, come quelli per la Tutela Minori, i Servizi Sociali, la rete Antiviolenza e le attività di Prevenzione.
- Infine, l'incremento di complessità e di fragilità, unita alla frammentarietà dei servizi e dei percorsi di presa in carico, rendono l'intervento di prevenzione della violenza intrafamiliare un'area di priorità

nel lavoro sociale. Ciò che appare importante, infatti, al di là dell'attuazione di interventi di presidio e emergenza in capo alla rete anti violenza, è la capacità del territorio a fare rete al fine di integrare le misure sociali diversificate in progettualità articolate che, mettendo al centro la persona, possano accompagnarla nella fuoriuscita dai contesti di violenza o rischio. Per tale ragione è apparso prezioso il lavoro svolto nello scorso triennio, di definizione di occasioni comuni di rilettura della prassi di presa in carico integrata, sebbene si possa dire di non essere ancora addivenuti ad una prassi condivisa ed efficace che sappia attivare l'integrazione psicosociale nella progettualità di accompagnamento per il contrasto alla violenza.

4.5 MACRO AREA H: Politiche per il lavoro e per la formazione

Nella triennalità precedente, l'équipe ha elaborato una Carta dei Servizi per chiarire i principi che orientano e supportano l'operato professionale del servizio educativo. Come risultato di questo lavoro, il servizio è stato rinominato S.E.L.F. (Servizi Educativi per il Lavoro e la Formazione), con l'intento di focalizzare maggiormente l'attenzione sulla presa in carico educativa.

Il servizio adotta un approccio umanista centrato sulla persona, riconoscendo la sua dignità, autonomia e risorse, anche in situazioni di fragilità. L'obiettivo non è solo fornire assistenza, ma costruire insieme una prospettiva futura. Gli interventi partono da una richiesta sociale e puntano a superare la logica emergenziale, operando all'interno di un sistema di welfare integrato che coinvolge diversi poli di competenza per co-progettare il supporto ai percorsi. L'obiettivo principale non è solo l'inserimento lavorativo, ma un percorso di presa in carico personalizzata che sviluppa relazioni formative, lavorative e interpersonali per il benessere professionale e personale.

Al S.E.L.F. sono state segnalate nella scorsa triennalità mediamente 450 persone all'anno, che risultano essere la parte della popolazione più fragile, sia da un punto di vista economico ma anche educativo, relazionale, sanitario e per le quali sono state attivate delle azioni, dalla presa in carico individualizzata a percorsi di formazione o di inserimento lavorativo, in linea con ogni progetto personalizzato, sempre promuovendo la rete dei servizi e delle opportunità.

Il Servizio opera su tre diverse tipologie di utenza: svantaggio sociale, disabilità e penale. Tutte persone segnalate da servizi sociali territoriali, servizi specialistici (SERD e CPS) o servizi territoriali (Centro anti violenza donne, Sai minori, Ufficio casa, ecc.). Molte delle persone seguite sono in carico a più servizi, il lavoro dei tutor consiste principalmente nel costruire una progettazione di rete.

Il Servizio, oltre ad una serie di azioni legate alla presa in carico e al tutoraggio, attiva poco più di 150 tirocini all'anno (che possono variare nella durata: dai 3 ai 24 mesi) e circa 40 percorsi formativi, erogando ai beneficiari circa € 500.000,00/ 600.000,00 all'anno.

In previsione della stesura del nuovo Piano di Zona, si è avviato un confronto territoriale rispetto all'area Formazione Lavoro attraverso un tavolo tematico alla presenza dei vari stakeholders, in cui sono stati evidenziati dei punti di forza che devono essere sempre implementati e sostenuti e dei punti di debolezza a cui seguono delle aree di miglioramento che si cercherà di tramutare in obiettivi per la triennalità 25/27.

- È emerso chiaramente quanto sia cruciale potenziare la comunicazione territoriale per favorire un maggiore scambio tra i soggetti coinvolti, con l'obiettivo di costruire collaborazioni efficaci. Questo aspetto riveste un ruolo centrale nella presa in carico delle persone e nella redazione dei progetti

individualizzati, risultando altrettanto fondamentale per raccogliere i bisogni del territorio e stimolare la creazione di iniziative condivise in ambito lavorativo e formativo.

- Promuovere l'accesso a nuovi canali di finanziamento e opportunità, rafforzando la condivisione delle problematiche sociali e dei bisogni legati alla formazione e al lavoro.
- Rispetto alla promozione di corsi formativi si è ribadita l'importanza di creare percorsi centrati e adeguati alle risorse delle persone e alle loro aspettative, oltre ad agevolare la fruizione del programma GOL, che prevede percorsi di accompagnamento al lavoro, di aggiornamento o riqualificazione professionale, e alla promozione di percorsi in rete con gli altri servizi territoriali (sociali, sociosanitari, di conciliazione, educativi) nel caso di bisogni complessi, quali quelli di persone con fragilità.
- È emersa altresì la necessità di agevolare e potenziare il coinvolgimento del settore profit nella co-progettazione, instaurando una comunicazione reciproca rispetto ai bisogni formativi al fine di qualificare le persone in base alle esigenze del tessuto produttivo locale. Competerà all'operatore scouting e all'agente di sviluppo costruire e mantenere una rete di aziende e associazioni di categoria che le rappresentano, con l'obiettivo di promuovere l'inclusione. Sarà loro compito favorire il coinvolgimento e la condivisione di intenti in una prospettiva di responsabilità sociale, coinvolgendo potenziali datori di lavoro o enti ospitanti. Di rilevanza anche il coinvolgimento del Centro per l'Impiego.
- Si ribadisce il supporto alla rete territoriale che è impegnata nelle diverse progettualità dedicate a specifiche tipologie di fragilità, con un'attenzione particolare ai giovani e alle donne.
- I diversi enti segnalanti hanno confermato il bisogno di sostenere il mantenimento del posto di lavoro degli utenti inseriti, attraverso follow-up e monitoraggi.
- In ultimo si evidenzia l'importanza di potenziare processi virtuosi ed innovativi relativi all'agricoltura sociale, che si sono rivelati estremamente efficaci per i percorsi individuali delle persone inserite, anche rispetto all'attenzione al potenziamento delle competenze trasversali.

4.6 MACRO AREA J: Disabilità

L'analisi dei bisogni e delle priorità territoriali, svolta in occasione del percorso di coprogrammazione, ha messo in luce alcune criticità e necessità emergenti per migliorare la qualità della vita e l'autonomia delle persone con disabilità. Il lavoro si è concentrato sulla valutazione delle risorse attualmente disponibili e sulle aree in cui è necessario rafforzare l'intervento sociosanitario e sociale, con un'attenzione specifica alle esigenze delle persone con disabilità intellettiva, fisica e disturbi del neurosviluppo. Attualmente, nel territorio dell'Ambito di Lodi, sono attivi 100 progetti individualizzati sulla Misura Dopo di Noi, finalizzati a supportare percorsi di vita indipendente e autonomia abitativa per persone con disabilità. Sul fronte dell'inclusione e socializzazione, sono stati attivati 200 progetti individualizzati in due anni rivolti a minori con autismo e 60 progetti individualizzati mirati all'inclusione di persone con disabilità, in collaborazione con le aree lavoro/formazione e agricoltura sociale. Inoltre, negli ultimi tre anni sono stati orientati circa 300 utenti con disabilità e le loro famiglie, a dimostrazione della crescente necessità di servizi di supporto e accompagnamento.

Le opzioni residenziali per persone con disabilità rimangono però limitate: sono presenti solo 3 Comunità

Alloggio e alcune iniziative supportate dal Terzo Settore, come il Condominio Solidale del Comune di Lodi e il progetto Fiordaliso della Cooperativa Amicizia. Si registra una carenza di soluzioni flessibili che possano adattarsi ai diversi livelli di autonomia e assistenza necessari per le persone con disabilità. L'ampliamento di opzioni residenziali risponde alla necessità di garantire un supporto abitativo che non solo offra sicurezza e stabilità, ma che consenta alle persone di mantenere, ove possibile, una maggiore autonomia e di sviluppare le proprie capacità.

L'analisi ha rilevato un'esigenza pressante di programmi volti a sostenere l'autonomia individuale e l'inclusione sociale, specialmente per le persone con disabilità intellettiva e del neurosviluppo. Alcune iniziative, come quelle promosse dalla Cooperativa Eureka e Avalon del Mosaico, hanno sviluppato progetti innovativi per promuovere l'autonomia abitativa. La promozione di progetti di vita indipendente risponde a un bisogno crescente di autonomia abitativa, soprattutto per giovani adulti con disabilità che desiderano costruire un percorso di vita fuori dal contesto familiare, con adeguato supporto. Ad oggi queste iniziative restano insufficienti per far fronte alla domanda crescente e sono ancora accessibili a una minoranza della popolazione.

Un altro aspetto emerso è la necessità di formare e sensibilizzare la comunità rispetto alle tematiche della disabilità, in modo da favorire un cambiamento culturale che faciliti l'inclusione sociale e la riduzione dei pregiudizi. Interventi di formazione e sensibilizzazione sono fondamentali per promuovere una comunità inclusiva e accogliente, in cui le persone con disabilità siano pienamente valorizzate e sostenute.

La scelta delle priorità di intervento per il prossimo triennio è stata guidata da una visione di lungo termine che mira non solo a garantire servizi assistenziali di base, ma anche a promuovere l'integrazione e il coinvolgimento delle persone con disabilità all'interno della comunità: promuovere l'autonomia; rafforzare l'inclusione sociale sviluppando programmi e attività di socializzazione che permettano alle persone con disabilità di vivere esperienze di gruppo, come laboratori creativi, sportivi e attività culturali, aumentando il senso di appartenenza e migliorando la qualità della vita; costruire una rete di supporto favorendo la collaborazione tra enti pubblici e privati per incrementare l'offerta di attività di socializzazione e integrazione; coinvolgere associazioni e cooperative del territorio per creare opportunità di partecipazione inclusiva e supporto continuo; potenziare le risorse e le strutture territoriali, in un'ottica di benessere collettivo e sviluppo di una comunità accogliente e inclusiva, grazie alla collaborazione con il Terzo Settore e altre realtà locali.

4.7 MACRO AREA L: Immigrazione e cittadinanza

Nel contesto dell'Ambito di Lodi, composto da 61 Comuni, per un totale di circa 250.000 abitanti, risiedono 27.783 persone straniere, rappresentando il 12,2% della popolazione, una percentuale superiore alla media nazionale e lombarda. La fotografia del fenomeno migratorio rende evidente come i cittadini stranieri siano tra i gruppi sociali più esposti alla povertà, non solo economica ma anche educativa, relazionale e sanitaria. Le famiglie straniere in povertà costituiscono circa un terzo delle famiglie povere presenti in Italia, pur rappresentando solo il 9% di quelle residenti. La percentuale di chi non ha accesso a un livello di vita dignitoso risulta essere tra gli stranieri cinque volte superiore di quella registrata tra i nuclei di italiani.¹⁰

Povertà che colpisce non solo i disoccupati, ma ormai da qualche anno anche chi un lavoro lo ha, si parla infatti del fenomeno della *in-work poverty* che registra un tasso pari al 31,1% (tra gli italiani è al 7,9%) se si

¹⁰ XXXII Rapporto Immigrazione 2023 Caritas Italiana e Fondazione Migrantes – Sintesi

parla di persone di cittadinanza straniera. Le persone straniere sono soggette a contratti altamente precari che pregiudicano la loro corretta integrazione nel tessuto sociale. L'instabilità del contratto non permette loro di accedere al mercato degli affitti. La mancata possibilità di accedere ad una casa pregiudica qualsiasi possibilità di costruire un progetto di vita e rischia di alimentare dinamiche di affitto in nero e sfruttamento.

Non è un caso che anche sul territorio Lodigiano una percentuale pari al 85% sul totale delle persone prese in carico dall'equipe grave emarginazione adulta siano cittadini stranieri. Se si considerano poi le famiglie di cittadini stranieri con minorenni i dati sono evidenti: tra loro l'incidenza della povertà raggiunge il 36,2%, più di 4 volte la media delle famiglie italiane con minori (8,3%). Povertà che diventa non solo economica ma anche educativa.

Inoltre dopo la ripresa degli arrivi di popolazione migrante si sta assistendo ad un importante aumento dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) che necessitano di essere accolti nel nostro territorio.

Alle difficoltà di accesso ai servizi (burocrazia, lingua etc) e alle rigidità delle procedure si sommano vari fattori culturali e ambientali (credenze, informazioni distorte, pregresse esperienze negative), che rendono difficile agganciare gli utenti, permettere una loro effettiva partecipazione ed accesso ai servizi del territorio.

L'analisi sopra presentata viene confermata e arricchita dai confronti avviati nei tavoli tematici dell'Ambito di Lodi e dalle progettazioni in essere sul tema dell'immigrazione.

Di seguito si evidenziano le principali criticità riscontrate nel territorio in relazione all'integrazione dei cittadini stranieri:

- complessa integrazione tra pubblico e privato con frammentarietà degli interventi ed elevata complessità delle procedure burocratiche nel coordinamento tra Enti diversi;
- aumento delle situazioni complesse per coesistenza di più bisogni (sociale, sanitario etc);
- parziale adeguatezza dell'offerta dei servizi rispetto alla diversificazione dei bisogni e al numero crescente di richieste;
- scarsa autonomia da parte dei cittadini stranieri nell'accesso a servizi e opportunità a causa di ostacoli linguistici e *digital divide*;
- scarsa adeguatezza delle competenze del target rispetto ai fabbisogni del tessuto imprenditoriale locale e scarsità di percorsi di riqualificazione;
- aumento della povertà educativa e dispersione scolastica;
- diversificazione del fenomeno della tratta e sfruttamento di esseri umani che a seguito della pandemia avviene prevalentemente indoor.

4.8 MACRO AREA L: Agricoltura sociale

L'Agricoltura Sociale intende integrare il benessere della comunità e la partecipazione ad attività attraverso la realizzazione di alleanze di comunità fra attori diversi che operino secondo principi e pratiche che definiscono il sistema dell'Agricoltura Sociale e che possono rappresentare una pratica virtuosa e innovativa che genera opportunità e infrastruttura sociale per persone a "bassa contrattualità" e cittadini nell'ambito di circuiti di economia civile. Le pratiche di Agricoltura Sociale contribuiscono alla costruzione di un nuovo welfare di comunità dove le nuove attitudini di impresa - basate sulla responsabilità e sulla capacità di includere i valori della socialità nelle attività economiche, nei processi produttivi e nella costruzione dei mercati – valorizzano la costruzione di relazioni, fiducia, reputazione, e nuove reti di consumo civico. Proprio per la sua capacità di attivare nuove reti e relazioni tra una molteplicità di attori locali, le pratiche di Agricoltura Sociale valorizzano partecipazione e assunzione di responsabilità da parte della comunità intera, contribuendo alla rigenerazione di stili di vita di comunità.

L'Ufficio di Piano dell'Ambito di Lodi si è fatto promotore dell'Agricoltura Sociale, individuando questa Area come una fra quelle potenzialmente più portatrici di innovazione e sviluppo nel territorio; un territorio storicamente a vocazione agricola – ma ormai per la quasi totalità a monocultura intensiva o costituita da allevamenti intensivi – estremamente compromesso dal punto di vista dell'inquinamento ambientale. È nata quindi nel 2016 la rete di Agricoltura Sociale Lodigiana - coordinata dall'Ufficio di Piano – e sono stati avviati progetti, attività, sperimentazioni a favore di persone fragili e della comunità in generale. Nel 2024 è stato avviato un Tavolo Tematico – il primo nella storia dell'Ambito di Lodi per questa Area.

Nel corso degli anni ci si è concentrati sulla ricerca della sostenibilità economica delle produzioni agricole sociali, sulla coesione e collaborazione di enti della rete all'interno e verso altri stakeholders, sulla diffusione nel territorio dell'Agricoltura Sociale e delle tematiche di cui è portatrice al fine di sensibilizzare cittadini, scuole, aziende e enti pubblici. Le stesse comunità locali, in particolare grazie ai progetti finanziati (molte delle quali hanno ricevuto fondi da bandi di diversi enti), sono attivamente coinvolte e contribuiscono alla co-costruzione di attività specifiche. Tuttavia, durante il Tavolo è emersa l'idea di ripensare gli eventi, affinché possano coinvolgere la comunità in modo più efficace, con l'obiettivo di potenziare la comunicazione e la promozione.

L'Agricoltura Sociale si è dimostrata molto efficace per riavvicinare le persone più fragili al mondo del lavoro - da sempre è molto proficuo il lavoro con il SELF e l'attivazione di tirocini per persone in carico - grazie sia ai benefici che la natura e gli animali possono garantire, sia all'esperienza delle realtà in rete, configurandoli spesso come luoghi "protetti". Allo stesso tempo va segnalato che difficilmente gli enti sono riusciti a trasformare questi percorsi per persone accompagnate in occupazioni stabili, sia per la stagionalità propria dell'agricoltura, sia per una sostenibilità economica ancora non raggiunta. Dal Tavolo emerge il bisogno di maggiore sostegno alle realtà meno strutturate per accompagnare le persone fragili con personale formato (interno o esterno di supporto, come ad esempio tutoring dedicato) e di avvicinare aziende profit alla rete e ad una agricoltura differente.

Anche per quanto attiene ai percorsi riabilitativi, terapeutici/occupazionali, la rete si è strutturata per rispondere ai bisogni di persone con fragilità e sta sperimentando iniziative in cui l'agricoltura e la natura sono "medium terapeutico". Il bisogno e l'interesse appaiono molto significativi e l'interazione con l'Area Disabilità dell'Ambito si è intensificata. Si sono costruiti dispositivi laboratoriali con format consolidati, sperimentati grazie a progetti finanziati, utili anche come strumenti propedeutici e preliminari ai tirocini,



dove sono le soft skills ad essere principalmente osservate. L'interesse da parte di enti che gestiscono strutture per anziani è stato portato al Tavolo Tematico, con un bisogno di sviluppare dentro le strutture spazi ad hoc per attività e con la possibilità di ospitare tirocini per persone fragili, ma anche di portare gli ospiti nei luoghi della rete, come sta avvenendo per gli ospiti di strutture per persone con disabilità. Durante il Tavolo è stata avanzata l'ipotesi di avviare uno studio sui benefici che la natura e l'agricoltura possono garantire – ad esempio studiando scientificamente come l'orto possa essere setting terapeutico e riabilitativo per la disabilità - in connessione con ASST. Questo per portare all'attenzione un aspetto non ancora normato in modo completo.

Nel territorio sono cresciute le competenze in Agricoltura Sociale a partire dagli enti della rete, e le figure con competenza educativa e agronomica sono cruciali per lo sviluppo. La stessa rete è stata coinvolta in percorsi di formazione, con un taglio esperienziale, a favore di persone vulnerabili: un valore riconosciuto che ha portato una Fondazione ITS a co-costruire con l'Ufficio di Piano il primo percorso in Italia di Agricoltura Sociale e sostenibile. Anche le interazioni con le Università (Politecnico di Milano e Università degli Studi di Milano) proseguono da alcuni anni: dal Tavolo è emersa la volontà di intensificare la collaborazione, di riprendere quella con i 2 istituti di agraria del territorio, di incrementare la formazione per gli operatori.