



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA  
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

**DELIBERAZIONE N. 25/15 DEL 3.5.2016**

**Oggetto: Programmazione Unitaria 2014-2020. Strategia 3 "Una società inclusiva".  
Programma di intervento 7. Inclusione sociale.**

Il Presidente, di concerto con l'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, l'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, l'Assessore dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, l'Assessore dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale, l'Assessore dei Lavori Pubblici e l'Assessore della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, ricorda che, in relazione alla nuova fase di Programmazione comunitaria 2014-2020, la Regione Sardegna, con l'approvazione dei Programmi Operativi FSE, FESR e FEASR, ha dato avvio all'attuazione della strategia "Europa 2020", il cui scopo, oltre ad essere quello di promuovere una crescita intelligente e sostenibile, è quello di promuovere una crescita inclusiva.

Secondo gli orientamenti comunitari, precisa il Presidente, sostenere una crescita inclusiva significa promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale. Ciò implica porre le basi della modernizzazione dei mercati del lavoro per aumentare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità degli attuali modelli sociali (rafforzare la partecipazione delle persone mediante l'acquisizione di nuove competenze, ridurre la disoccupazione e rinnovare i mercati del lavoro) e garantire la coesione economica, sociale e territoriale per migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e partecipare attivamente alla società.

Gli obiettivi sociali proposti dalla Strategia Europa 2020 prevedono:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro - riconducibile all'Obiettivo tematico 8 dell'Accordo di Partenariato;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani (30-34enni) deve essere laureato - riconducibile all'Obiettivo tematico 10;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà - riferito all'Obiettivo tematico 9.



Il tema della crescita inclusiva, così come declinata dalla Strategia Europa 2020, comprende quindi tre ambiti tematici di riferimento, ovvero l'occupazione, l'istruzione e la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. I primi due ambiti sono già stati oggetto di deliberazione della Programmazione Unitaria 2014-2020, in particolare la Delib.G.R. n. 31/2 del 17.6.2015 tratta la "Strategia 1. Investire sulle persone. Priorità Lavoro" e la Delib.G.R. n. 24/10 del 19.5.2015 si occupa della "Strategia 1- Investire sulle persone. Priorità Scuola e Università"; con la presente deliberazione si tratteranno i temi della lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

In ambito comunitario, il sostegno a questa priorità fa principalmente perno sul concetto, definito dalla Raccomandazione della Commissione n. C(2008) 5737 del 3 ottobre 2008, di "inclusione attiva" delle persone escluse dal mercato del lavoro, che prevede una strategia basata su tre pilastri: supporto al reddito adeguato; mercati del lavoro inclusivi; accesso a servizi di qualità.

Pertanto l'approccio europeo ai temi dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà, sottolinea il Presidente, si basa su un metodo integrato che affronta la multidimensionalità, l'impatto e le cause della povertà. Senza un reddito garantito che consenta di far fronte ai costi di base e senza poter accedere alla casa, ai servizi quali la sanità o la scuola, il lavoro spesso non è un'opzione realistica e può essere fonte di ulteriori difficoltà. Sicurezza di reddito e accesso a servizi di qualità, permettono alle persone di pianificare il loro futuro a lungo termine, lavoro incluso. Tale principio, sottolinea il Presidente, nel richiamare con forza il Capo IV - art 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, approvata nel 2000 da Parlamento Europeo, trova altresì attuazione nella sperimentazione su tutto il territorio nazionale della carta acquisti SIA "Sostegno per l'inclusione attiva" disposta dalla legge di stabilità 2016, art 1, comma 387, la cui finalità è quella di permettere a tutti l'acquisto di un paniere di beni e servizi ritenuto decoroso sulla base degli stili di vita prevalenti. L'aiuto economico, prosegue il Presidente, non sarà incondizionato in quanto l'erogazione del sussidio sarà accompagnata da un patto di inserimento che gli individui che appartengono al nucleo familiare beneficiario stipuleranno con i servizi sociali locali e con i servizi per l'inserimento lavorativo, il cui rispetto è condizione per la fruizione del beneficio.

Nella programmazione europea 2014-2020 tali problematiche assumono poi particolare rilevanza rispetto alla dimensione territoriale e in particolare ai contesti urbani spesso collettore di persone "escluse" in sotto-ambiti di degrado e marginalità. Nelle aree urbane infatti alcuni quartieri, specie quelli periferici, o costituiti da insediamenti di edilizia residenziale pubblica, sono interessati da gravi problemi di marginalizzazione sociale e di degrado urbanistico ed edilizio. Per contro, le aree interne sono caratterizzate da una difficoltà di accesso ai servizi socio-sanitari, da un costante incremento degli indici di spopolamento e invecchiamento della popolazione e dalla presenza di reti familiari che, spesso, sostituiscono i servizi di cura in capo alle istituzioni pubbliche.



La declinazione della strategia comunitaria a livello regionale deve tener conto, continua il Presidente, della congiuntura economica e finanziaria che ha aumentato le situazioni di disagio sociale e psicologico, con impoverimento delle persone e dei nuclei familiari. Tale congiuntura oltre ad aver acuito la vulnerabilità e aver generato un impoverimento materiale e di prospettive di ampie fasce di popolazione, ha anche determinato importanti conseguenze sul piano culturale e sociale, in quanto ha alimentato l'indebolimento dei legami e delle relazioni. Nel contempo l'innalzamento dell'indice di invecchiamento, causato da una ridotta natalità e dall'allungamento della vita media, porterà entro il 2025 ad avere in Sardegna circa il 24% della popolazione ultra 65enne. Tutti questi segnali allarmanti impongono con forza una riqualificazione delle politiche sociali.

Il Welfare ha un ruolo fondamentale nel contrastare situazioni di crisi e nell'attivare le capacità delle persone e delle famiglie, nel promuovere il benessere sociale e la salute delle nostre comunità e incidere sui fattori che in varia misura influenzano l'insorgenza e l'evoluzione delle malattie. Il moderno Welfare deve superare ogni logica assistenziale, che si traduce in trasferimento di risorse monetarie, per realizzare politiche che puntino a favorire il recupero della capacità e dell'autonomia della persona e il suo reinserimento attivo nella vita sociale. In questo nuovo sistema di Welfare, gli interventi socio-sanitari rappresentano un impegno ineludibile degli enti locali a garanzia di diritti che presuppongono la centralità e l'univocità della persona, che richiedono, per trovare adeguata e appropriata risposta, la definizione di percorsi unitari di accoglimento della domanda, di presa in carico e di intervento.

Allo stesso modo è necessario promuovere un rinnovamento del Welfare locale mobilitando l'intera società civile a partecipare e investire sui valori della solidarietà, della reciprocità e del bene comune, ispirandosi al modello di "sussidiarietà circolare". In particolare, è necessario promuovere politiche sociali che costituiscano una risorsa per il miglioramento della vita sociale delle persone e una opportunità di crescita sociale e civile, un welfare capace di generare risorse relazionali e responsabilizzare i cittadini, in una logica di "Welfare generativo", attraverso una qualificazione della spesa sociale e una integrazione degli interventi e delle fonti di finanziamento, secondo i principi della programmazione unitaria già approvati dalla Giunta regionale, creando le condizioni organizzative per promuovere un differente approccio nell'operatività delle professioni sociali.

Non bisogna trascurare, infine, la funzione sociale che svolge l'agricoltura e la sua capacità di improntare un welfare rigenerativo nelle aree rurali con pratiche che coniugano attività agricole e attività sociali finalizzate al recupero terapeutico, all'inclusione sociale e lavorativa di soggetti a rischio di marginalità, quali appunto le importanti esperienze fatte a livello regionale con le fattorie sociali.



Il Presidente ricorda, inoltre, che in attuazione del nuovo principio di coesione territoriale, una delle innovazioni maggiormente rilevanti del periodo di programmazione comunitaria 2014-2020 è costituita dall'approccio cosiddetto "place-based" di attenzione alle "specificità dei luoghi". L'Agenda Urbana (AU), la Strategia per le Aree Interne (SNAI) e la Strategia Regionale per le Aree Interne (SRAI) rappresentano le principali sfide territoriali, con cui la politica di coesione 2014-2020 intende cimentarsi e, continua il Presidente, tali contesti rappresentano un interessante laboratorio per la sperimentazione di politiche finalizzate a creare nuovi equilibri territoriali e sociali e nuove relazioni tra attori e operatori locali.

In particolare, conformemente a quanto disposto agli art 7 e 8 del Reg. (UE) n. 1301/2013 in materia di Agenda Urbana, la Regione Sardegna ha fatto la scelta di voler sostenere le azioni innovative in materia di sviluppo urbano sostenibile, sperimentando in particolari quartieri disagiati progetti di "riqualificazione sociale" con un approccio che coniughi, attraverso lo strumento degli Interventi Territoriali Integrati (ITI), gli interventi di tipo infrastrutturale a valere sul FESR con gli interventi a sostegno dell'offerta di servizi sociali e della sperimentazione di modelli organizzativi e gestionali innovativi propri del FSE, in piena condivisione della logica presente nel Social Investment package.

Un simile approccio, precisa il Presidente, è stato elaborato per dare attuazione alla Strategia Regionale per le Aree Interne (SRAI) di cui alla Delib.G.R. n. 9/12 del 10.3.2015. Tale approccio territoriale, non può prescindere dal processo di revisione dell'organizzazione degli Enti Locali, sia a livello nazionale, ma soprattutto a livello regionale realizzato con la recente approvazione della L.R. n. 2/2016. Ugualmente non può prescindere dal processo di riforma del sistema sanitario regionale recentemente avviato con la L.R. n. 23/2014 che punta a garantire il miglioramento della qualità e dell'adeguatezza dei servizi sanitari e socio-sanitari in tutto il territorio regionale, attraverso il rafforzamento di quelli esistenti e l'efficientamento delle strutture organizzative, salvaguardando l'autonomia dei territori periferici nell'ambito delle politiche socio-sanitarie. Anche la nuova disciplina dei Centri dei Servizi per il Lavoro, attualmente all'esame del Consiglio Regionale, costituisce un passo avanti in questa direzione, dal momento che assicurerà una presenza più organica e stabile di questi servizi sui territori, in raccordo con gli altri soggetti che intervengono nei servizi rivolti alla persona.

L'approccio strategico unitario che la Regione ha deciso di adottare per l'utilizzo delle risorse messe a disposizione da fonte comunitaria, nazionale e regionale, come specificato nella deliberazione della Giunta regionale n. 19/9 del 27.5.2014, è volto a garantire una visione coordinata delle azioni da intraprendere, in una prospettiva di sviluppo intersettoriale da realizzarsi nel medio periodo. Tale integrazione, sottolinea il Presidente, consentirà di facilitare l'individuazione di nuovi ambiti di miglioramento e razionalizzazione delle procedure, al fine di



garantire l'equità sociale, eliminando sprechi, sovrapposizioni o duplicazioni d'interventi che potranno consentire una reale qualificazione della spesa.

La Cabina di Regia, nell'ambito delle funzioni assegnate, ha il preciso compito di individuare, per ciascuna strategia del Piano Regionale di Sviluppo (PRS), le Direzioni generali responsabili, le azioni da svolgere con i relativi cronoprogrammi e di definire le risorse finanziarie disponibili. Ma per far questo occorre condividere un disegno strategico di welfare che, partendo dalla consapevolezza dell'impegno crescente che tale comparto richiederà, sappia trovare da subito soluzioni capaci di trasformare le risorse a disposizione puntando sull'innovazione delle risposte e non solo sul loro efficientamento. Infatti bisogna superare politiche volte per lo più a "raccolgere e distribuire"(welfare distributivo), secondo una logica del costo, per spostare l'enfasi dal "valore consumato" al "valore generato", privilegiando quindi interventi basati su una logica del rendimento (welfare). Per costruire un welfare moderno capace di guardare al futuro è necessario che le misure volte a soddisfare "diritti individuali" a cui non corrispondono doveri di solidarietà lascino spazio ai "diritti a corrispettivo sociale", capaci di rigenerare risorse a vantaggio di tutti.

Al centro del nuovo welfare generativo è la famiglia, nella sua accezione più ampia e moderna, il primo luogo, quello più importante capace di sostituirsi spesso allo stato sociale e creare una rete di relazioni e d'aiuti che fanno la cultura sociale del nostro paese. Ma oggi giorno anche la famiglia è in difficoltà e i principali bisogni che attualmente il nostro stato sociale è chiamato a garantire per assicurare la coesione e l'equità sociale, sono fondamentalmente due:

- 1) il superamento della povertà (che in Sardegna riguarda 147 mila famiglie, pari al 20% dei residenti) perché tutti possano accedere ai beni essenziali, partecipando dignitosamente alla vita sociale;
- 2) il bisogno di inclusione attiva che riguarda tutti, e principalmente chi è in condizioni di povertà, di marginalità e di non autosufficienza, che si soddisfa attraverso progetti di inclusione lavorativa, inclusione formativa, inclusione abitativa, inclusione sociale nella sua accezione più ampia.

Questi due bisogni fondamentali verranno soddisfatti attraverso un insieme di azioni, tra loro strettamente connesse e correlate, che agiscono su tre livelli:

- 1) inclusione passiva, ovvero l'erogazione di un sussidio economico che integra il reddito familiare per consentire di uscire dalla povertà economica, oppure contrastare una situazione di marginalità o non autosufficienza;
- 2) inclusione attiva, ossia il finanziamento di progetti personalizzati che prevedono l'adesione della famiglia e l'impegno dei suoi componenti a partecipare attivamente alla realizzazione del progetto stesso. Infatti l'erogazione del sussidio economico alla famiglia beneficiaria è



condizionato a tale impegno- a seguito della “presa in carico” da parte dei PLUS e dei CSL, organismi che saranno coinvolti in una logica integrata di programmazione sociale, nel nuovo approccio al welfare che sarà definito nei prossimi mesi: tale approccio è funzionale all’avvio della sperimentazione di un reddito di inclusione attiva, che appunto obbliga la persona che ne usufruisce a svolgere un percorso di politica attiva di inserimento;

- 3) strutturale e infrastrutturale che perseguono un obiettivo di assicurare un’adeguata distribuzione del sistema dei servizi sul territorio e la corrispondenza ai bisogni rilevati.

Nell’ottica della razionalizzazione, sotto un unico strumento monetario d’integrazione al reddito si prevedono tre linee d’intervento in ragione del target di riferimento:

- la linea povertà, per integrare il reddito di chi è sotto la soglia povertà indicata dall’ISTAT, con priorità per i nuclei familiari con minori (la fonte principale di finanziamento è quella nazionale (legge di stabilità), da integrare anche con fondi comunitari del PON Inclusione e del POR FSE e con risorse regionali quando l’intervento non può essere accompagnato da progetti di inclusione attiva (rif. obiettivo specifico 7.2.1 dell’Allegato 2 alla presente deliberazione);
- la linea anziani non autosufficienti, al fine di integrare il reddito di famiglie composte esclusivamente da anziani, anche soli, con priorità per quelli con disabilità che portano alla non autosufficienza (L. n. 162/1998): anche in questo caso può essere previsto un progetto d’inclusione attiva con possibilità di utilizzare risorse nazionali e comunitarie, riservando l’utilizzo delle risorse regionali ai casi in cui non è possibile seguire un progetto d’inclusione sociale, es. anziani non autosufficienti (rif. obiettivo specifico 7.1.2 dell’Allegato 2);
- la linea rimborsi spese per gravi patologie: sostituisce gli interventi previsti dalle leggi di settore e anche in questo caso le fonti di finanziamento vanno calibrate a seconda che venga seguito oppure no un progetto d’inclusione (rif. obiettivo specifico 7.1.2 dell’Allegato 2).

Con riferimento invece allo strumento d’inclusione attiva che prevede fondamentalmente l’offerta di servizi integrati, s’intende aggregare sotto questa voce le diverse tipologie d’inclusione attiva per linee d’intervento in ragione del target di riferimento:

- inclusione lavorativa: riguarda prioritariamente giovani, donne, over 50, persone a rischio di emarginazione e inclusione formativa: detenuti ed ex detenuti, tossicodipendenti, portatori di disabilità, immigrati, Rom, ecc. (rif. obiettivo specifico 7.2.1 dell’Allegato 2);
- inclusione abitativa: è indirizzata prioritariamente ai senza tetto, agli immigrati, a famiglie con minori e/o disabili e/o anziani in condizioni di povertà, Rom, divorziati/separati (rif.OS7.2.2 dell’Allegato 2);
- inclusione sociale: riguarda gli anziani, le persone con disabilità, le persone emarginate, le donne single, ecc. (rif. OS 7.3.2 dell’Allegato 2);



- progetti per la non autosufficienza rivolti a persone con disabilità gravissime con funzioni vitali compromesse rispetto ai quali l'inclusione attiva sarà realizzata attraverso interventi che favoriscano la permanenza in contesti domestici in alternativa al ricovero e all'istituzionalizzazione.

Inoltre, gli interventi programmati saranno volti ad affrontare particolari emergenze sociali, quali ad esempio la gestione dei flussi migratori non programmati (rif. OS7.3.1), e più in generale a promuovere la piena partecipazione attiva di tutti i cittadini senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale (rif. OS7.3.2), riconoscendo il forte valore sociale dello sport come volano per promuovere effettive politiche di integrazione e coesione sociale (rif. OS7.3.3).

Le risorse a disposizione nel triennio saranno altresì indirizzate al rafforzamento dell'economia sociale per promuovere opportunità di crescita non solo economica e alla crescita demografica attraverso la promozione di azioni a sostegno delle famiglie e della genitorialità (rif. Obiettivo generale 7.4 e 7.5).

L'Amministrazione regionale intende infine sviluppare progetti e idee nei settori dell'innovazione sociale, dell'investimento sociale, e della sostenibilità e imprenditorialità sociale, sperimentando pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati.

La Cabina di Regia, supportata dall'Unità di progetto per il coordinamento tecnico della programmazione unitaria, con il presente atto articola per l'anno 2016 gli obiettivi e i programmi del PRS, redigendo il programma di azioni che definisce annualmente le attività strategicamente rilevanti. Tale definizione, prosegue il Presidente, da un lato costituisce il mezzo attraverso cui la Giunta orienta e controlla i propri obiettivi, dall'altro, secondo quanto previsto dalla legge regionale 13 novembre 1998, n. 31, è la base su cui l'amministrazione gestisce le risorse, individuando i propri programmi operativi e gli obiettivi gestionali. Nell'annualità 2016 l'ammontare complessivo di risorse destinate alla priorità 3 "Una società inclusiva" è pari a complessivi 346 milioni di euro circa derivanti da fonti regionali (67%), da fonti statali (17%) e per la restante quota dall'UE (16%). Nello specifico:

Strategia 3 Una società inclusiva			
Programma di intervento	Inclusione sociale - Anno 2016		
	Assegnazioni statali	Fondi regionali	Fondi comunitari
7 Inclusione sociale	€ 59.491.139	€ 237.881.755	€ 5.533.971
TOTALE	€ 350.906.865		



La Giunta regionale, udita la proposta del Presidente, di concerto con l'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, l'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale, l'Assessore dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale, l'Assessore dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale, l'Assessore dei Lavori Pubblici e l'Assessore della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, acquisito il parere favorevole di legittimità del Direttore generale della Presidenza, del Direttore del Centro Regionale di Programmazione e dei Direttori generali delle Politiche Sociali, della Sanità, dei Lavori Pubblici, del Lavoro e dei Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport, acquisito il parere di coerenza delle Autorità di Gestione del POR FESR 2014-2020 e del POR FSE 2014-2020, sulla base della proposta di delibera della Cabina di Regia del 20 aprile 2016

#### DELIBERA

- di approvare il quadro programmatico unitario delle risorse finanziarie stanziato nell'ambito della Strategia 3 "Inclusione sociale" secondo gli Allegati 1 e 2 che fanno parte integrante della presente deliberazione, in cui ad una definizione puntuale delle azioni da attuare si accompagna l'articolazione delle risorse finanziarie stanziato, specificando le Direzioni generali responsabili con i relativi cronoprogrammi;
- di dare mandato alle Direzioni generali interessate di adottare tutti gli atti formali necessari all'attuazione della presente deliberazione;
- di dare mandato alle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi coinvolti di porre in essere gli atti conseguenti alla presente deliberazione;
- di dare mandato alla Cabina di Regia di attivare il monitoraggio dell'attuazione della Strategia 3 "Inclusione sociale";
- di dare mandato all'Unità di progetto per il coordinamento tecnico della programmazione unitaria di attivare il sistema informativo per il Monitoraggio e la Valutazione della Programmazione Unitaria per la Strategia 3 "Inclusione sociale";

**Il Direttore Generale**

Alessandro De Martini

**Il Presidente**

Francesco Pigliaru