

“Il lavoro sociale ed educativo ha davanti a sé un cambiamento imponente da affrontare. Abbandonare la rassegnazione e la mera gestione per immaginare, imbastire, consolidare forme di comunità, in una paziente e tenace opera di rammendo e costruzione di reti e relazioni. Dobbiamo “sconfinare”: uscire dai luoghi della cura, per prenderci cura dei territori; produrre aperture, quando tutto sembra chiudersi; tessere legami, quando attorno a noi prevalgono frammentazioni e strappi; innovare, mentre ogni cosa sembra conservare”¹

Relazione illustrativa allegata al procedimento ad evidenza pubblica ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. n. 117/2017, finalizzato alla costituzione di un partenariato con Enti di Terzo Settore per la co-progettazione di interventi, azioni e percorsi in ottica di comunità volti a favorire l'inclusione sociale di persone adulte in condizione di fragilità.

Premessa

“Di fronte all’aumento delle vulnerabilità, all’indebolimento dei legami sociali e alla crescente complessità dei bisogni, appare sempre più evidente che il benessere delle persone non possa essere prodotto esclusivamente attraverso servizi, prestazioni e interventi specialistici. Occorre attivare territori, istituzioni, organizzazioni, cittadini e risorse diffuse, riconoscendo che le risposte più generative nascono spesso dall’incontro tra competenze, esperienze e responsabilità differenti”².

Muovendo da questa consapevolezza l’Ambito Territoriale Sociale del Torre ha iniziato a sperimentare nuove traiettorie e ha avviato, a partire dal 2021, un percorso di Co-progettazione unitaria dei servizi afferenti all’area della fragilità adulta³, con l’obiettivo di promuovere una lettura integrata dei bisogni, delle capacità e delle risorse delle persone e dei loro contesti di vita, nonché di sviluppare risposte condivise e coordinate. Tale percorso si fonda sulla convinzione che il sistema locale di protezione e inclusione sociale possa esprimere pienamente il proprio potenziale solo attraverso il coinvolgimento attivo e corresponsabile di tutti gli attori del territorio.

La citata Co-progettazione, tuttora in essere, negli ultimi anni ha rappresentato uno spazio privilegiato per sperimentare modalità innovative di presa in carico e di intervento: l’esperienza maturata ha consentito di affrontare bisogni complessi e multidimensionali attraverso un costante lavoro di raccordo e di *tessitura* tra Servizi, territorio e comunità, favorendo la costruzione di reti di prossimità e di collaborazione. Si tratta di un approccio che presuppone una presenza sempre più vicina alle persone, ai loro contesti di vita e alle comunità locali, nonché una forte interconnessione tra i diversi soggetti istituzionali e sociali, al fine di promuovere una lettura unitaria e non frammentata delle situazioni: è, prima di tutto, una scelta di metodo che riconosce il valore strategico della dimensione territoriale e della collaborazione tra pubblico e privato sociale.

Tale impostazione si pone in parziale controtendenza rispetto alla progressiva affermazione di modelli organizzativi sempre più centralizzati e di area vasta che, pur perseguendo obiettivi di efficienza e razionalizzazione, rischiano di impoverire i contesti locali e di rendere sempre più difficile, nella pratica quotidiana, la concreta attuazione di un sistema integrato di interventi e servizi che sia capace di rispondere in modo coerente e coordinato ai bisogni delle comunità locali.

¹ Rammendare. *Il lavoro sociale ed educativo come leva per lo sviluppo*, P. Luongo, A. Morniroli, M. Rossi-Doria, ed. Donzelli, 2022.

² *Comunità e collaborazione, le infrastrutture invisibili del welfare*, S. Coppolecchia, Welforum.it, 2026.

³ *Co-progettazione di azioni di accompagnamento al lavoro e all’abitare, interventi educativi e di sostegno a favore di persone adulte in situazione di fragilità del Servizio Sociale dei Comuni del Torre* (CUP J59J21000930006).

La prossimità territoriale, al contrario, rappresenta una condizione essenziale per rendere effettivo un sistema che sia capace di intercettare tempestivamente le necessità, valorizzare le risorse esistenti e costruire percorsi personalizzati e condivisi.

Il Servizio Sociale dei Comuni del Torre. Alcuni dati di contesto

L'Ambito Territoriale del Servizio Sociale dei Comuni del Torre è composto dai Comuni di Attimis, Cassacco, Faedis, Lusevera, Magnano in Riviera, Nimis, Povoletto, Reana del Rojale, Taipana, Tarcento, Tricesimo. Si tratta di un territorio caratterizzato dalla prevalenza di comuni montani e parzialmente montani, affiancati da nuclei a maggiore vocazione urbana, che coincidono di fatto con i comuni più popolosi. Ne deriva un contesto contraddistinto da una certa eterogeneità territoriale, pur all'interno di un quadro complessivamente omogeneo sotto il profilo socio-economico e culturale.

Al 31 dicembre 2025 la popolazione residente contava 39.783 unità, con una leggera prevalenza della componente femminile (20.246 unità contro 19.537); in linea con le più ampie dinamiche demografiche regionali e nazionali il trend si mantiene in diminuzione, seppur con differenziazioni nelle diverse zone dell'Ambito e decrementi maggiori registrati nei comuni montani e meno popolosi. La popolazione è composta prevalentemente da persone adulte, che rappresentano il 57,55% del totale (n. 22.891), seguiti dagli anziani con il 29,65% (11.799 persone) e dai minori, che costituiscono il 12,8% (5.093 persone).

Sebbene l'invecchiamento demografico abbia determinato una significativa crescita della popolazione non autosufficiente, negli ultimi anni è emerso con crescente evidenza anche un incremento delle situazioni di fragilità che interessano la popolazione adulta. Le trasformazioni economiche e sociali che hanno caratterizzato gli ultimi anni, unitamente ai cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro, hanno infatti ampliato e diversificato i bisogni di protezione sociale delle persone e delle famiglie, contribuendo ad accentuare le condizioni di vulnerabilità. Tali fenomeni si manifestano attraverso l'aumento delle disuguaglianze, la trasformazione delle reti familiari e di cura, la maggiore precarietà delle condizioni lavorative e abitative e l'indebolimento delle reti relazionali e di supporto, con ricadute significative sui percorsi di inclusione sociale e sull'autonomia delle persone.

L'introduzione delle misure nazionali di sostegno al reddito ha favorito l'emersione e l'accesso ai servizi di persone e nuclei familiari che, fino a quel momento, non avevano intercettato il sistema di protezione sociale. Accanto alle tradizionali situazioni di fragilità, che interessano anziani, famiglie numerose e nuclei monogenitoriali, si rileva un progressivo aumento delle vulnerabilità economiche e sociali che coinvolgono anche persone e famiglie precedentemente non esposte al rischio di povertà. Tale evoluzione è strettamente connessa ai profondi cambiamenti del mercato del lavoro, caratterizzato da una crescente precarietà occupazionale, da una maggiore richiesta di flessibilità e competenze specialistiche e da percorsi professionali sempre più discontinui. A questi elementi si affiancano nuovi fattori di rischio che incidono sulle condizioni di autonomia e inclusione sociale, tra i quali assume particolare rilievo il fenomeno dei *working poor*, ossia delle persone che, pur essendo occupate, dispongono di un reddito insufficiente a garantire condizioni di vita adeguate.

Nel corso del 2025, il Servizio Sociale dei Comuni del Torre ha preso in carico 574 persone adulte (258 uomini e 316 donne), su un totale di 1.993 di persone seguite. Nello stesso anno, 227 persone hanno beneficiato dei servizi e degli interventi realizzati nell'ambito della co-progettazione in essere. Più nello specifico:

- 139 persone hanno beneficiato di interventi di affiancamento formativo e socio-occupazionale, articolati in percorsi personalizzati definiti sulla base dei bisogni, delle potenzialità e degli obiettivi condivisi con ciascun beneficiario;
- 82 persone sono state accompagnate nell'ambito di percorsi di sostegno all'abitare;
- nell'area dell'accompagnamento educativo sono stati attivati 53 progetti individualizzati, caratterizzati da una modulazione degli interventi in relazione agli specifici bisogni delle persone, con differenze in termini di intensità, numero di accessi, monte ore, obiettivi e durata;
- nell'area del tutoraggio economico, 2 persone/nuclei familiari hanno beneficiato di un percorso di accompagnamento finalizzato al rafforzamento delle competenze nella gestione delle risorse economiche.

Il nuovo percorso di co-progettazione. Traiettorie di sviluppo e ambiti di intervento

I dati presentati evidenziano come la popolazione adulta costituisca una quota significativa sia della popolazione residente sia dei beneficiari dei servizi, con una tendenza a un progressivo e costante incremento. Alla luce di tale evidenza, si ritiene necessario continuare a sviluppare, a livello locale, modelli di intervento in grado di rispondere in modo efficace alle esigenze di questa fascia di popolazione. Tali modelli dovranno essere capaci di cogliere e affrontare, fin dalla fase di valutazione, la multidimensionalità e la complessità dei bisogni emergenti, promuovendo un approccio integrato e personalizzato alla presa in carico. Accanto a ciò si conferma la necessità di adottare approcci orientati a promuovere la partecipazione attiva e la valorizzazione delle persone che si rivolgono ai servizi, riconoscendone risorse, competenze e capacità di autodeterminazione, oltre che a rafforzare il lavoro di rete, in continuità con il percorso di co-progettazione in essere. Per costruire un sistema di interventi efficace e qualificato è necessario promuovere una rete integrata che non si esaurisca nei soli servizi pubblici, ma coinvolga attivamente gli enti del Terzo settore, le realtà del territorio e la comunità locale, restituendo loro responsabilità e protagonismo. In tale prospettiva, occorre promuovere una relazione continuativa e capillare con il territorio capace di monitorare, comprendere e affrontare congiuntamente le situazioni di fragilità e disagio attraverso percorsi multidisciplinari di affiancamento e supporto, favorendo così il recupero di una dimensione collettiva dell'azione sociale.

Le azioni oggetto del presente Avviso di co-progettazione sono finalizzate in particolare a sviluppare interventi, azioni e percorsi nei seguenti ambiti di intervento.

1. Percorsi personalizzati di sostegno all'autonomia e all'inclusione

Si ritiene opportuno consolidare e potenziare gli interventi di affiancamento e supporto, con l'obiettivo di promuovere percorsi personalizzati di inclusione sociale, rafforzare le autonomie individuali e prevenire l'aggravarsi delle condizioni di vulnerabilità. Gli interventi dovranno essere orientati alla valorizzazione delle risorse e delle capacità delle persone, favorendone il protagonismo e la partecipazione attiva al progetto individualizzato, attraverso un approccio multidimensionale, integrato e fondato sulla collaborazione tra servizi pubblici e soggetti del Terzo Settore.

Le azioni saranno articolate nelle seguenti aree:

- **abitare e sostegno all'autonomia abitativa**, attraverso attività di accompagnamento all'accesso e al mantenimento dell'alloggio, supporto nella gestione della quotidianità, mediazione con proprietari e amministratori, sviluppo delle competenze necessarie alla vita autonoma e prevenzione della perdita dell'abitazione;
- **affiancamento formativo e socio-occupazionale**, mediante percorsi di orientamento, formazione, tirocini, accompagnamento all'inserimento e al mantenimento lavorativo, nonché azioni di raccordo con i servizi per il lavoro e con il tessuto produttivo locale;
- **affiancamento educativo e promozione dell'inclusione sociale**, attraverso interventi individuali e di gruppo finalizzati al rafforzamento delle competenze personali, relazionali e sociali, al sostegno nella gestione della vita quotidiana, all'ampliamento della rete sociale e all'accesso alle opportunità presenti sul territorio, contrastando condizioni di isolamento ed esclusione;
- **tutoraggio economico e supporto nella gestione delle risorse personali e familiari**, mediante attività di educazione finanziaria, accompagnamento nella pianificazione del bilancio familiare, orientamento all'accesso a misure di sostegno economico e ai benefici previsti dalla normativa vigente, nonché supporto nella gestione di situazioni di indebitamento o di particolare vulnerabilità economica.

Le azioni dovranno essere caratterizzate da elevata flessibilità organizzativa e metodologica, essere calibrate sui bisogni specifici delle persone e dei nuclei coinvolti e integrarsi con gli altri interventi attivati nell'ambito

del progetto individualizzato, al fine di garantire continuità, appropriatezza ed efficacia dei percorsi di accompagnamento verso l'autonomia.

2. Rafforzamento dei percorsi di accompagnamento e implementazione di soluzioni abitative nell'area della grave marginalità

L'analisi del contesto territoriale conferma la presenza di fenomeni di grave emarginazione caratterizzati da elevata complessità e dalla concomitanza di molteplici fattori di fragilità e svantaggio che, influenzandosi reciprocamente, riducono significativamente la capacità delle persone di esercitare i propri diritti e di adempiere ai propri doveri.

Per rispondere a tali bisogni, attraverso le risorse derivanti dall'AVVISO INTEGRA – FSE+, si intende sperimentare l'approccio *Housing First* in due unità immobiliari site nel Comune di Reana del Rojale, a favore di persone in condizione di grave marginalità legata alla dimensione abitativa, riconducibile alle quattro macro-categorie della classificazione ETHOS.

L'intervento si inserisce in una strategia più ampia di rafforzamento del sistema territoriale di contrasto alla grave marginalità e persegue i seguenti obiettivi:

- rafforzare le attività di presa in carico, progettazione e accompagnamento personalizzato, consolidando il lavoro multidisciplinare in équipe e valorizzando le modalità operative già sperimentate nell'ambito della co-progettazione in essere;
- ampliare la disponibilità di soluzioni abitative integrate con percorsi di accompagnamento verso l'autonomia, al fine di ridurre il ricorso a soluzioni istituzionalizzanti, spesso non pienamente rispondenti ai bisogni delle persone né coerenti con i principi di efficacia e appropriatezza degli interventi;
- sviluppare interventi "a bassa soglia", finalizzati a fornire un supporto tempestivo alle persone e nuclei che si trovano in situazioni di emergenza o di particolare vulnerabilità e che, per diverse ragioni, non accedono alla rete dei servizi di protezione sociale. In tale prospettiva assume particolare rilevanza la collaborazione con le organizzazioni di volontariato impegnate nella distribuzione di beni materiali: la loro presenza capillare sul territorio consente infatti di intercettare precocemente le situazioni di bisogno e di facilitare l'accesso ai servizi. Il contributo del Terzo Settore va oltre la mera erogazione di beni di prima necessità, configurandosi come un presidio relazionale essenziale per l'orientamento, l'accompagnamento e la progressiva inclusione delle persone nei percorsi di sostegno offerti dalla rete territoriale.

3. Vita indipendente (persone con disabilità)

Le condizioni di vita delle persone con disabilità e i relativi percorsi evolutivi sono il risultato dell'interazione tra fattori individuali (condizioni cliniche e funzionali), fattori ambientali (contesti di vita, opportunità e supporti disponibili) e dimensioni soggettive riconducibili alla percezione del benessere, dell'autodeterminazione e della qualità della vita.

Tale impostazione si fonda sul modello bio-psico-sociale della disabilità, che supera una lettura esclusivamente sanitaria della condizione della persona, riconoscendo il ruolo determinante dell'interazione tra individuo e ambiente nel favorire o limitare il funzionamento, la partecipazione sociale e l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

In tale prospettiva, attraverso le risorse del Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza (FNA) 2025-2027 destinate all'implementazione dei Progetti di Vita Indipendente, all'interno della presente co-progettazione si intende avviare un percorso finalizzato alla realizzazione di un servizio socio-assistenziale ed educativo rivolto a persone con disabilità, orientato alla costruzione e all'attuazione di progetti personalizzati di vita indipendente.

Il servizio dovrà promuovere lo sviluppo, il consolidamento e il mantenimento delle autonomie personali, sostenendo la persona nella definizione e realizzazione del proprio progetto di vita, in coerenza con le aspirazioni, le preferenze e gli obiettivi individuali. Gli interventi dovranno integrare le dimensioni educative, formative e di accompagnamento, valorizzando i diversi domini della qualità della vita, quali il benessere fisico ed emotivo, l'autodeterminazione, lo sviluppo personale, le relazioni interpersonali, la partecipazione alla vita della comunità e, ove possibile, l'autonomia abitativa e lavorativa.

L'obiettivo generale è favorire l'acquisizione, lo sviluppo e il mantenimento delle competenze funzionali alla vita indipendente, rafforzando le opportunità di inclusione sociale e di partecipazione attiva, promuovendo il pieno esercizio dei diritti di cittadinanza e contrastando i processi di isolamento e di istituzionalizzazione.

A tal fine, gli interventi dovranno essere realizzati attraverso una presa in carico multidimensionale e personalizzata, in stretta integrazione con i servizi sociali, sanitari e sociosanitari competenti, valorizzando il ruolo della famiglia, della rete informale, del Terzo Settore e delle risorse della comunità locale.

I risultati attesi trasversali

I risultati attesi, trasversali ai diversi ambiti di intervento previsti dal presente Avviso, sono così declinati:

- assicurare una presa in carico non parcellizzata, attraverso modalità operative che valorizzino la collaborazione, la complementarità e l'integrazione tra i diversi soggetti della rete territoriale, sin dalla fase di lettura e valutazione dei bisogni e delle risorse;
- favorire e sostenere percorsi gradualisti di capacitazione e sviluppo dell'autonomia delle persone, garantendo un accompagnamento personalizzato sia nella fase di primo aggancio e attivazione, sia lungo l'intero percorso di presa in carico;
- rafforzare la capacità della comunità locale di promuovere inclusione sociale, solidarietà e partecipazione, sostenendo lo sviluppo di reti di prossimità e valorizzando le risorse formali e informali del territorio, sia in un'ottica preventiva e promozionale sia in un'ottica di "cura";
- consolidare e sviluppare la funzionalità dell'equipe multidisciplinare costituita durante la co-progettazione in essere, promuovendone la piena integrazione con la rete dei servizi sociosanitari e sanitari, il radicamento territoriale e la stabilità organizzativa, al fine di assicurare percorsi di accompagnamento continuativi e di elevata qualità;
- assicurare risposte tempestive, flessibili e integrate ai bisogni delle persone adulte in condizione di grave marginalità presenti sul territorio dell'ATS, favorendone l'accesso ai servizi e l'attivazione di percorsi di sostegno;
- potenziare il sistema territoriale degli interventi finalizzati alla vita indipendente delle persone con disabilità, promuovendo progetti personalizzati orientati allo sviluppo delle autonomie personali, relazionali, sociali e, ove possibile, abitative e lavorative;
- valorizzare il patrimonio di competenze, esperienze e relazioni espresso dalle realtà associative locali e dagli del Terzo Settore e promuovere il loro coinvolgimento attivo quali partner fondamentali nella progettazione e attuazione degli interventi, al fine di generare valore sociale e rafforzare la coesione della comunità territoriale;
- promuovere l'attivazione coordinata delle risorse formali e informali del territorio, elemento strategico per consolidare il sistema integrato dei servizi, non solo rispondendo ai bisogni primari delle persone, ma anche presidiando i fattori di rischio e operando in un'ottica preventiva, al fine di favorire l'emersione precoce di situazioni di fragilità e isolamento e prevenirne la cronicizzazione;
- favorire l'integrazione tra le diverse progettualità e le risorse presenti a livello territoriale, con particolare riferimento alle iniziative dedicate al tempo libero e alla socializzazione, valorizzando le sinergie tra i soggetti della rete e incrementando l'efficacia degli interventi, al fine di ampliare le opportunità di partecipazione alla vita della comunità attraverso la messa in atto continuativa e diffusa di interventi di socializzazione, accompagnamento leggero, orientamento informale, attività

ricreative e di comunità, azioni di prossimità volte a rafforzare le competenze personali, relazionali e di autonomia dei beneficiari.

Una bussola metodologica

La co-progettazione che si sta avviando è finalizzata alla realizzazione di interventi, azioni e percorsi in ottica di comunità che hanno come obiettivo quello di promuovere l'inclusione sociale di persone adulte in condizione di fragilità. La scelta di utilizzare la locuzione *persone in condizione di fragilità* intende riferirsi a coloro che, per ragioni di natura fisica, psicologica, economica o sociale, vivono una situazione di particolare vulnerabilità, spesso aggravata da processi di esclusione sociale e marginalizzazione.

Nel contesto territoriale si rileva una significativa incidenza di situazioni caratterizzate da isolamento relazionale, marginalità sociale, insufficienza o assenza di risorse economiche, dipendenze, precarietà abitativa e carenza o assenza di una rete familiare e sociale di supporto.

L'assunto di base è che la fragilità non rappresenti una condizione statica né una caratteristica propria della persona, bensì una situazione che può interessare chiunque nel corso della vita, in relazione al verificarsi di eventi critici o di fattori di rischio. Per tale ragione, attraverso interventi tempestivi, integrati e personalizzati, essa può essere affrontata e, in molti casi, superata, favorendo percorsi di autonomia, partecipazione alla vita della comunità e pieno esercizio dei diritti di cittadinanza.

Da questa impostazione discende la scelta di adottare un approccio fondato sulla comunità, nella convinzione che le situazioni di fragilità non possano essere affrontate esclusivamente attraverso un approccio prestazionale, ma richiedano la costruzione di relazioni, opportunità e contesti capaci di sostenere le persone nei loro percorsi di vita.

In questa prospettiva, la dimensione comunitaria costituisce il principio ispiratore dell'intero impianto progettuale e rappresenta il filo conduttore trasversale di tutti gli ambiti di intervento, nella consapevolezza che la costruzione di reti territoriali, la valorizzazione delle risorse della comunità e il coinvolgimento attivo dei diversi soggetti rappresentano elementi essenziali per lo sviluppo di percorsi realmente inclusivi.

Nel concreto, lavorare *in ottica di comunità*⁴ significa lavorare nei e con i contesti di vita: *“Il lavoro sociale considera i contesti di vita. Non li scorpora, ma li tiene dentro, tanto nella lettura dei problemi che affliggono persone/famiglie/gruppi, quanto nella ricerca dei modi per farvi fronte. Proprio perché è consapevole del peso che l'ambiente esercita sul benessere/malessere, non separa i soggetti dal loro contesto, ma li incontra nella loro situazione di vita”*⁵.

L'esperienza maturata nell'ambito della co-progettazione in corso evidenzia come il contesto di vita rappresenti un fattore determinante nei percorsi di inclusione sociale: la comunità, infatti, può costituire uno spazio capace di accogliere, valorizzare e sostenere le persone, favorendone la partecipazione attiva e il senso di appartenenza. Al contrario, le condizioni di fragilità tendono ad acuirsi quando i contesti sociali non sono in grado di riconoscere e accogliere l'unicità di ciascuna persona e di valorizzare le differenze, rimuovendo gli ostacoli alla piena partecipazione alla vita della comunità.

Il riferimento è al già richiamato modello bio-psico-sociale, che supera una lettura centrata esclusivamente sulle limitazioni della persona, riconoscendo il funzionamento individuale come il risultato dell'interazione dinamica tra le caratteristiche personali e i fattori ambientali. Tale approccio valorizza il ruolo dei contesti di vita e delle risorse della comunità quali elementi determinanti per promuovere partecipazione, inclusione e benessere.

⁴ *Il lavoro sociale in ottica di comunità. Idee, visioni, metodi di lavoro*, a cura di R. Camarlinghi e F. d'Angella, Le matite di Animazione Sociale, 2023.

⁵ *Perché è tempo di lavorare in ottica di comunità? Cinque ragioni per un lavoro territoriale*, R. Camarlinghi, F. d'Angella, F. Floris, Animazione Sociale n. 351, 2022.

Da ultimo, un ulteriore concetto chiave è rappresentato dall'affiancamento, inteso in un'accezione ampia e trasversale. L'affiancamento non riguarda solo le persone che accedono ai servizi, ma anche i loro contesti di vita, le comunità di appartenenza e le progettualità che in tali contesti si svilupperanno. Affiancare significa saper essere (essere presenti) e saper stare (condividere un percorso), costruendo relazioni significative fondate sulla continuità, sulla prossimità e sulla fiducia reciproca. Si tratta di una dimensione che richiede tempo, ascolto, dedizione e costanza, elementi indispensabili per sviluppare fiducia reciproca, consolidare legami e sostenere processi di partecipazione duraturi.

La sfida consiste nel saper agire contestualmente su più livelli, intrecciando l'affiancamento alle persone con un lavoro di *allestimento* di contesti di vita e comunità accoglienti, al fine di generare benessere e migliorare la qualità della vita non solo delle persone che accedono ai servizi, ma di tutti i cittadini che abitano il territorio.