

Progetto unitario
SAI Categoria Ordinari - PROG-463-PR4
Triennio 2026-2028
Allegato B

1. Quadro Normativo e Contesto Locale

Dati di contesto

Sul territorio provinciale di Reggio Emilia, ormai da molti anni, si registra un costante flusso migratorio non programmato da Paesi Terzi. Sono diverse le cause che concorrono a produrre tale fenomeno, tra cui i fattori legati alla sicurezza (persecuzioni etniche, religiose, razziali, guerre), fattori geopolitici ed economici (povertà assolute ed endemiche, insufficienza dei sistemi sanitari dei paesi in via di sviluppo), fattori ambientali e di cambiamento climatico (disastri naturali come desertificazione, inondazioni, uragani e terremoti). Questi “push factor” che portano a migrazioni forzate non programmate, e le cui cause nascono a migliaia di chilometri di distanza, richiedono ai territori locali di organizzarsi con sistemi di gestione e accoglienza integrati, coordinati, sinergici e multidisciplinari. Questa tipologia di flussi migratori che è diventata a tutti gli effetti un movimento strutturale, richiede che le istituzioni e la società civile intervengano per supportare con diversi sistemi di accoglienza territoriale, progetti che diano continuità ai percorsi individuali di inclusione ed in grado di fornire risposte competenti in termini interculturali. In particolare, nel 2024, guardando alle tipologie di permesso di soggiorno rilasciati sul territorio di Reggio Emilia, la percentuale di quelli legati ai cosiddetti “push factor” (minore età, protezione, umanitario, cura) risulta, con oltre il 13%, la più alta fra tutte, a eccezione dei motivi familiari (15%), e superando per la prima volta la quota dei permessi per motivi di lavoro (9,7%). Sul territorio di Reggio Emilia, quindi, ci sono oltre 5.800 cittadini di Paesi Terzi che soggiornano per motivi di protezione, asilo e minore età, confermando, anche su questo territorio, un aumento di oltre il doppio rispetto all'anno precedente (+130%) e consolidando Reggio Emilia come il terzo territorio regionale per incidenza. In particolare, secondo il Dossier Statistico E.R. al 31 dicembre 2024 a Reggio Emilia i richiedenti e Titolari Protezione sono 5.846 pari al 13% sul totale dell'Emilia-Romagna.

Il Comune di Reggio Emilia ha da tempo avviato politiche volte a promuovere un sistema di accoglienza diffusa, integrata e orientata all'autonomia, in linea con gli indirizzi nazionali del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) e con le politiche locali. Questo approccio strategico si fonda sul riconoscimento del contributo rilevante che la popolazione straniera apporta al tessuto sociale, culturale ed economico della città, e mira a fornire soluzioni innovative e sostenibili per garantire percorsi dignitosi e un'efficace integrazione.

L'intervento si fonda su un quadro normativo e finanziario che ne definisce perimetro e modalità. I pilastri giuridici di riferimento sono:

- Il Decreto Ministeriale del 18 novembre 2019 e le relative Linee Guida, che disciplinano il funzionamento del Sistema di Accoglienza e Integrazione.
- L'articolo 55 del d.lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore), che istituisce la co-progettazione come strumento di collaborazione tra Pubblica Amministrazione ed Enti del Terzo Settore.

- Il Decreto-Legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla Legge 18 dicembre 2020, n. 173, recante “Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare (...)”, con cui si è provveduto a modificare ed ampliare la previgente disciplina in materia ed istituire il Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) quale sistema centrale di accoglienza;
- Il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA), che garantisce la copertura finanziaria degli interventi.

In questo quadro, il Comune di Reggio Emilia ha presentato al Ministero dell'Interno la domanda di prosecuzione del progetto SAI per il triennio 2026-2028, per un totale di n. 73 posti nella categoria Ordinari, destinati all'accoglienza di singoli e nuclei familiari.

Per implementare una risposta progettuale che sia al contempo efficace, radicata sul territorio e conforme alle complesse normative di settore, si è resa necessaria la costruzione di una partnership strategica tra l'Ente Locale e un partner qualificato del Terzo Settore.

2. Soggetti Attuatori e Partenariato

Il modello di intervento adottato si basa sulla co-progettazione tra Ente Locale ed Ente del Terzo Settore (ETS), uno strumento strategico che consente di unire le funzioni di governance pubblica con l'esperienza operativa e la capillarità territoriale del privato sociale. Questa sinergia è fondamentale per garantire un intervento integrato, efficace e capace di rispondere in modo flessibile ai bisogni dei beneficiari e della comunità.

Il partenariato strategico per la realizzazione del progetto è composto dai seguenti soggetti:

Ente Locale Titolare del Progetto

Il Comune di Reggio Emilia, attraverso il Servizio Contrasto alle Povertà urbane che agisce come amministrazione procedente, detiene la titolarità del progetto. Svolge le funzioni di governance generale, mantiene le relazioni istituzionali con il Ministero dell'Interno e il Servizio Centrale del SAI, e assicura il coordinamento e il monitoraggio complessivo delle azioni.

Ente Attuatore Partner

La Cooperativa Sociale Dimora d'Abramo, Ente del Terzo Settore iscritto al RUNTS, il cui statuto presenta finalità congruenti con gli obiettivi del progetto. Vanta un'esperienza pluriennale e consolidata nell'accoglienza di richiedenti protezione internazionale e nella gestione di progetti SAI, come documentato nella sua proposta progettuale.

Risorse in Co-partecipazione

A testimonianza del valore aggiunto della partnership e in aderenza al principio di collaborazione sussidiaria, l'Ente Attuatore mette a disposizione del progetto risorse proprie a titolo di co-partecipazione, che arricchiscono l'offerta progettuale e ne potenziano l'impatto. Tali risorse includono:

- Due appartamenti di proprietà da adibire all'accoglienza.
- Interventi della propria squadra di manutentori, in aggiunta al personale previsto a budget.
- attività di socializzazione in locali già in uso (es. in Via Bligny) per corsi di alfabetizzazione e informatica.

- Il coinvolgimento e il potenziamento della "comunità di tutor" volontari, promuovendo incontri di gruppo per favorire lo scambio, il supporto reciproco e la socializzazione, trasformandola in una risorsa strutturata per l'integrazione.

Questa consolidata alleanza tra pubblico e privato si fonda su una visione e su obiettivi condivisi, mirati a generare un impatto positivo e duraturo per i beneficiari e per l'intera comunità.

3. Finalità e obiettivi

La visione strategica del progetto va oltre la mera assistenza, mirando a promuovere un'autonomia emancipante. Questo approccio, come delineato dalle finalità del sistema, colloca le persone accolte al centro dell'intervento, rendendole protagoniste attive del proprio percorso di integrazione e non semplici destinatarie di servizi. L'obiettivo non è soddisfare un bisogno contingente, ma fornire gli strumenti per superare la condizione di bisogno stessa.

Obiettivo Generale

L'obiettivo generale del progetto è favorire il perseguimento dell'autonomia individuale dei soggetti accolti, supportando i percorsi di integrazione e di inclusione intesi come una loro emancipazione dal bisogno di ricevere assistenza.

Obiettivi Specifici

Per raggiungere questo fine, il progetto si articola nei seguenti obiettivi specifici:

1. Garantire un'accoglienza materiale dignitosa e funzionale. La fornitura di alloggi in appartamenti diffusi nel tessuto urbano, insieme al supporto materiale (vitto, pocket money, beni di prima necessità), costituisce la base sicura e stabile da cui i beneficiari possono avviare con fiducia il proprio percorso verso l'autonomia.
2. Costruire percorsi individualizzati di inclusione socio-lavorativa. Attraverso un'azione integrata di orientamento, bilancio delle competenze, formazione, riqualificazione professionale e accompagnamento attivo al lavoro, il progetto mira a dotare i beneficiari degli strumenti necessari per raggiungere la stabilità economica, presupposto fondamentale per una reale indipendenza.
3. Promuovere l'autonomia abitativa e sociale. Le azioni di accompagnamento alla ricerca di un alloggio sul mercato privato e di inserimento in reti sociali (sportive, culturali, di volontariato) sono finalizzate al raggiungimento della massima indipendenza possibile al termine del percorso di accoglienza, prevenendo l'isolamento e favorendo l'integrazione nel tessuto comunitario.
4. Assicurare la tutela legale e psico-socio-sanitaria. Il progetto garantisce servizi specialistici indispensabili per affrontare le vulnerabilità dei beneficiari, regolarizzare la loro posizione giuridico-amministrativa, facilitare l'accesso al Servizio Sanitario Nazionale e assicurare il loro benessere psicofisico complessivo, elemento cruciale per ogni percorso di inclusione.
5. Rafforzare le sinergie territoriali e la sensibilizzazione della comunità. La stretta collaborazione con la rete dei servizi locali, le associazioni e la società civile, unita ad attività di comunicazione e sensibilizzazione (come l'evento per la Giornata Mondiale del Rifugiato), è cruciale per creare un contesto territoriale accogliente, informato e inclusivo, capace di supportare i percorsi di integrazione anche oltre la durata del progetto.

Questi obiettivi sono stati definiti per rispondere in modo mirato e integrato ai bisogni complessi dei destinatari dell'intervento.

4. Target

Il progetto si rivolge a cittadini di Paesi terzi che possiedono i titoli per l'accesso al Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) per la categoria "Ordinari", come definito dalla normativa vigente.

Il progetto è dimensionato per una capienza complessiva di n. 73 posti di accoglienza, rivolti sia a singoli (ad oggi uomini) che a nuclei familiari. Questa flessibilità consente di rispondere in modo adeguato alle diverse configurazioni e necessità dei beneficiari presenti sul territorio o inviati dal Servizio Centrale.

L'analisi dei bisogni dei potenziali beneficiari rivela una complessità che richiede un approccio multidimensionale e flessibile, e che richiede una lettura dei dati e dei fenomeni, ed un confronto da strutturare con le realtà del territorio che intercettano i potenziali beneficiari.

Il gruppo di lavoro si impegna ad attenzionare analisi dettagliate e valutazioni approfondite sulle categorie di beneficiari che presentano maggiori complessità, dalle situazioni di vulnerabilità psichica e fisica, ai neomaggiorenni, alle necessità dei nuclei con minori o beneficiari in età anziana, e in futuro a popolazione LGBTQIA+.

La metodologia di intervento del progetto è stata progettata specificamente per rispondere in modo integrato, personalizzato ad pluralità di bisogni, nella consapevolezza della dinamicità che li attraversa.

5. Articolazione degli Interventi e Metodologia

Questa sezione descrive l'architettura operativa del progetto, che traduce gli obiettivi in azioni concrete. Gli interventi sono strutturati per coprire tutti i servizi minimi obbligatori previsti dall'Art. 4 del DM 18/11/2019, con un approccio metodologico basato sull'empowerment e sulla co-responsabilizzazione dei beneficiari, che diventano protagonisti attivi del proprio percorso attraverso la condivisione di un Progetto Educativo Individuale (PEI).

Servizi Essenziali e Metodologia Operativa

Accoglienza Materiale

L'accoglienza materiale è garantita attraverso l'inserimento in appartamenti di civile abitazione, arredati, attrezzati e dotati di connessione Wi-Fi. Questa modalità diffusa favorisce l'autonomia e l'integrazione nel contesto urbano.

Ai beneficiari, secondo quanto indicato nel Manuale di Rendicontazione vigente, vengono forniti:

- Kit personali per l'igiene e la cura della casa.
- Un contributo economico per il vitto, erogato mensilmente, pari a 6 euro a persona al giorno.
- Un pocket money per le piccole spese personali.

Mediazione Linguistico-Culturale

La mediazione è un servizio trasversale e strategico, fondamentale per superare le barriere linguistiche e culturali. Grazie a un incremento di budget dedicato e all'impiego di mediatori con una contrattualità diversa, il servizio viene garantito in tutti i momenti cruciali del percorso: colloqui di ingresso, incontri con l'operatore legale, appuntamenti sanitari e ogni qualvolta sia necessario facilitare la comunicazione e una lettura interculturale. L'utilizzo di un servizio interno alla cooperativa assicura professionalità e continuità.

Insegnamento della Lingua Italiana

L'apprendimento della lingua è prioritario. Il progetto si avvale di insegnanti di L2 interni che, dopo un test che valuta di livello iniziale, strutturano percorsi personalizzati. È inoltre garantita una stretta collaborazione con il CPIA territoriale e con l'Università per Stranieri di Perugia per il conseguimento delle certificazioni linguistiche ufficiali, strumento indispensabile per l'inserimento lavorativo e sociale.

Orientamento e Accompagnamento Legale

Un operatore legale dedicato supporta i beneficiari lungo tutto l'iter burocratico-amministrativo, gestendo i rapporti con Questura, Prefettura e Commissione Territoriale. Fornisce inoltre informazione e orientamento sui diritti e doveri previsti dall'ordinamento italiano, assicurando una piena consapevolezza della propria posizione giuridica.

Tutela Psico-Socio-Sanitaria

La presa in carico sanitaria inizia con l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e l'assegnazione del Medico di Medicina Generale e il Pediatra per i minori. L'équipe è supportata da un'etnopsicologa clinica che offre consulenza per la gestione dei casi più complessi. In presenza di vulnerabilità specifiche, l'équipe attiva un percorso di valutazione e invio ai servizi specialistici del territorio (es. Centro Salute Mentale - SerTDP, NPI).

Formazione e Inserimento Lavorativo

Il percorso verso l'autonomia economica prevede diverse fasi: un bilancio delle competenze iniziali, l'interlocuzione con gli Enti di Formazione per individuare corsi di riqualificazione, la collaborazione con partner specializzati come Winner Mestieri per l'orientamento e la ricerca attiva del lavoro. Lo strumento del tirocinio viene utilizzato strategicamente per facilitare il primo ingresso nel mercato del lavoro e consolidare le competenze acquisite.

Inserimento Abitativo e Sociale

Per supportare l'uscita programmata dal percorso di accoglienza, il progetto prevede un accompagnamento mirato alla ricerca di soluzioni abitative autonome sul mercato privato, con la possibilità di erogare un contributo alloggio per facilitare la transizione. Parallelamente, si promuovono attività di inserimento sociale come percorsi di volontariato, partecipazione ad attività sportive e laboratori creativi e culturali, per rafforzare i legami con la comunità locale.

Attività Innovative e Sinergie Territoriali

Oltre ai servizi standard, il processo di co-progettazione permetterà di definire attività innovative volte a potenziare l'empowerment dei beneficiari e a rafforzare le sinergie con altre risorse territoriali.

- Incontri locatari-beneficiari: verranno organizzati incontri per rafforzare le competenze dei beneficiari nella gestione dell'alloggio, includendo la partecipazione guidata alle assemblee condominiali come momento di apprendimento pratico dei diritti e doveri del locatario.

- Passeggiata Guidata: sarà realizzata un'iniziativa di visita guidata della città condotta dai beneficiari stessi e rivolta alla cittadinanza, con l'obiettivo di invertire la prospettiva narrativa e valorizzare il loro punto di vista sulla comunità che li accoglie.

Sono state inoltre formalizzate le seguenti sinergie operative:

- Progetto FAMI F@ster: è previsto un collegamento esplicito per la gestione coordinata dei tutor volontari e per garantire continuità di supporto ai neo-maggioresnni in uscita dal SAI MSNA. Si approfondirà inoltre la possibilità di sperimentare l'accoglienza in famiglia anche per i beneficiari adulti, compatibilmente con le priorità ed il piano finanziario.

- **Coordinamento SAI Minori/SAI Ordinari:** si manterranno incontri congiunti tra le équipes dei due progetti per assicurare omogeneità di strumenti, procedure, approcci su tematiche comuni (es. servizio legale, eventi) e percorsi formativi condivisi.

L'implementazione di una così complessa articolazione di interventi richiede una struttura organizzativa chiara, competente e ben coordinata.

6. Organizzazione e Gestione del Progetto

La filosofia organizzativa del progetto si fonda su un'équipe multidisciplinare integrata, come previsto dall'Art. 36 delle Linee Guida del DM 18/11/2019. Questo modello permette di rispondere in modo sinergico e competente ai bisogni complessi dei beneficiari, garantendo una presa in carico personalizzata. Questa struttura è stata concepita per rispondere in modo mirato alla complessità dei bisogni identificati nel target di utenza, che spaziano dalle necessità essenziali alla sfera psicosociale e alla volontà di esprimere il proprio potenziale.

La struttura operativa dell'Ente Attuatore Partner, Dimora d'Abramo, impegnata nella Governance del Progetto, è composta dalle seguenti figure professionali:

Coordinatore di servizio complesso

Supervisiona il governo e il presidio generale del servizio, assicurando l'allineamento con gli orientamenti strategici della cooperativa e dell'Ente Locale.

Coordinatore di unità di servizio

È il responsabile diretto del servizio, coordina l'équipe, programma le attività, gestisce le relazioni con i committenti e garantisce il rispetto degli standard qualitativi.

Referente operativo

Collabora con il coordinatore nella pianificazione quotidiana, supporta e monitora il lavoro degli operatori ed è il referente per le attività di integrazione e l'inserimento dati.

Le altre figure professionali impegnate nell'équipe multidisciplinare sono descritte nell'allegato specifico.

Il processo di co-progettazione ha inoltre definito due adeguamenti organizzativi strategici:

- **Ruolo dell'Assistente Sociale dell'Ente Locale:** per rispondere a una specifica indicazione del Servizio Centrale, si è concordato di rendicontare una parte delle ore della referente del Comune (ad oggi Alessandra Margini) sulla voce "assistente sociale". Tale ruolo si concretizzerà in una partecipazione mirata a riunioni su tematiche trasversali e progetti specifici, garantendo un contributo qualificato senza alterare l'assetto operativo consolidato.

- **Evoluzione della Mediazione Linguistico-Culturale:** si è formalizzato l'impegno a esplorare un'evoluzione del ruolo del mediatore, da mero affiancamento a un intervento più autonomo e strategico. Pur riconoscendone il potenziale, si è convenuto di avviare prima un approfondimento interno alla Cooperativa per definire modalità professionali e protette, al fine di evitare confusioni di ruolo.

Il solido sistema di coordinamento interno è garantito da strumenti e momenti strutturati, quali l'équipe di servizio settimanale per la programmazione e la valutazione dei casi, la supervisione mensile con un professionista esterno per l'elaborazione delle dinamiche di gruppo.

L'efficacia di questa struttura organizzativa sarà costantemente misurata attraverso un rigoroso sistema di monitoraggio e valutazione congiunto.

7. Monitoraggio e Valutazione

Il monitoraggio e la valutazione rappresentano strumenti indispensabili per la direzione strategica del progetto, la verifica della qualità degli interventi e la conformità alle richieste del Servizio Centrale e agli accordi di partenariato.

Struttura di Governance e Monitoraggio Congiunto

È stato definito un modello di governance multilivello per assicurare un allineamento costante tra i partner e una supervisione efficace del progetto.

Modello di governance	
Tavolo di Coprogettazione	organo principale di confronto, convocato annualmente in concomitanza con la Cabina di Regia per il monitoraggio generale e per la discussione di eventuali modifiche progettuali. Potrà essere riconvocato su richiesta specifica delle parti per affrontare esigenze emergenti. prevedendo i seguenti organismi: cabina di regia, cabina di monitoraggio, tavolo di Progetto.
Cabina di Regia	Questo organismo ha un ruolo di indirizzo strategico. • Composizione: personale direttivo del Comune di Reggio Emilia e della Cooperativa Dimora d'Abramo. • Frequenza: annuale, convocata indicativamente a marzo, con possibilità di convocazioni straordinarie. • Funzioni: analisi dei dati consolidati dell'anno precedente, definizione degli indirizzi strategici annuali, orientamento per gli eventi di sensibilizzazione (come la Giornata Mondiale del Rifugiato) e gestione di criticità di alto livello.
Tavolo Tecnico di Monitoraggio	Questo organismo si occupa della gestione corrente del progetto. • Composizione: referenti tecnici e amministrativi dei due partner, con composizione variabile in base ai temi trattati. • Frequenza: trimestrale. • Funzioni: monitoraggio puntuale dell'andamento progettuale e finanziario, coordinamento operativo, risoluzione di problematiche gestionali e adeguamento delle azioni.

Attività di Verifica Operativa

Oltre agli organi di governance, sono state formalizzate le seguenti attività di verifica congiunta:

- Sopralluoghi alle strutture: si effettueranno due sopralluoghi annuali (uno in primavera e uno in autunno/inverno) presso gli appartamenti di accoglienza, che saranno oggetto di verbalizzazione formale.
- Incontri di verifica: si terranno incontri di coordinamento tra i referenti con cadenza flessibile (mensile o bimensile) per garantire un allineamento costante, risolvere tempestivamente le criticità operative e monitorare i percorsi individuali dei beneficiari.

Strumenti di Monitoraggio e Rendicontazione

Per garantire la tracciabilità e la qualità degli interventi, verranno utilizzati i seguenti strumenti operativi:

- Popolamento e aggiornamento costante della Banca Dati SAI, come richiesto dal Ministero.
- Redazione di report periodici, incluse le schede semestrali e la relazione annuale sull'attività di gestione, in conformità all'Art. 42 delle Linee Guida.
- Utilizzo di cartelle personali (cartacee e digitali) per ogni beneficiario, contenenti il Progetto Educativo Individuale (PEI) e tutta la documentazione relativa al suo percorso.
- Collaborazione stretta con l'ufficio amministrativo e il revisore contabile indipendente per la rendicontazione delle spese secondo il Manuale Unico SAI, garantendo trasparenza e correttezza gestionale.

Questo sistema integrato di monitoraggio è funzionale a sostenere una visione a lungo termine del progetto.

8. Sostenibilità

La sostenibilità del progetto è intesa non solo come stabilità finanziaria, ma anche come capacità di generare un impatto duraturo, di integrarsi nel tessuto sociale e istituzionale del territorio e di adattarsi a sfide future.

La sostenibilità operativa del progetto è rafforzata da due elementi chiave:

- Le risorse in co-partecipazione messe a disposizione dall'Ente Attuatore (appartamenti, manutenzione, locali, volontari) e le sinergie con altri progetti (FAMI [F@ster](#), Carta dei coordinamento con SAI MSNA) permettono di potenziare l'offerta di servizi e di estenderne l'impatto oltre il perimetro del finanziamento diretto.
- Le attività di comunicazione e sensibilizzazione contribuiscono a creare un contesto sociale favorevole. In risposta a un input politico volto a valorizzare la comunicazione esterna, si è concordato di creare materiali condivisi nel pieno rispetto dei loghi istituzionali, rafforzando la visibilità e la legittimità del progetto nella comunità.
- Il partenariato ha dimostrato una visione strategica e una capacità di pianificazione flessibile, affrontando proattivamente le sfide future. In particolare, è stata affrontata la gestione strategica del patrimonio immobiliare, prendendo atto dall'aumento generalizzato dei costi di locazione.

In conclusione, questa proposta delinea un intervento dinamico e integrato, che trae la sua forza da una consolidata e strategica collaborazione tra pubblico e privato. Attraverso una metodologia orientata all'empowerment e un'organizzazione strutturata, il progetto mira a costruire percorsi di reale autonomia e cittadinanza attiva. L'impatto atteso è positivo, non solo per i beneficiari che riacquisteranno la strada verso la propria indipendenza, ma per l'intera comunità di Reggio Emilia, che si arricchirà di un modello di accoglienza inclusivo, sostenibile ed efficace.