
Gli interventi attivati nell'ambito dell'Asse Inclusione Sociale dei POR FSE 2014-2020

Introduzione

Gli interventi **POR FSE** realizzati nel periodo **2014-2020** nell'asse **Inclusione sociale** in via prioritaria convergono verso due direttive: **L'INCLUSIONE ATTIVA NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO; L'ACCESSO DI TUTTI I CITTADINI AI SERVIZI SOCIALI.**

Nonostante la gran parte delle azioni possa essere letta principalmente attraverso la lente dei *driver* citati, è altrettanto possibile ritrovare progettualità specifiche, dirette allo sviluppo locale e all'innovazione sociale, che convergano verso il tema dello **"SVILUPPO DEL TERRITORIO"**¹.

Da un lato le iniziative attivate a livello regionale poggiano, infatti, sull'assunto di base che per ottenere l'inclusione nella società dei *target* più vulnerabili (quali ad esempio le persone disabili o le persone molto svantaggiate e a rischio di povertà o con nuclei familiari alle spalle in difficoltà) sia opportuno mettere in campo azioni in grado di mirare a un inserimento nel mercato del lavoro o comunque creare occasioni per una maggiore occupabilità. Dall'altro lato è stato ritenuto centrale puntare al miglioramento dell'accesso ai servizi, anche attraverso lo sviluppo e il rafforzamento del *welfare* integrato, sia per fronteggiare la crescente domanda di servizi sociali e la loro riorganizzazione in chiave innovativa, sia per intervenire sui servizi di cura e socio-educativi - in un'ottica di ampliamento/potenziamento - anche al fine di migliorare la partecipazione, in particolare femminile, al mercato del lavoro.

Tali azioni, in relazione alla cornice strategica che si sta delineando per la futura politica di Coesione post 2020, appaiono (d'altra parte) in linea con i settori d'intervento prioritari, individuati nell'allegato D alla **Relazione Paese 2019**, e potenzialmente in grado di concorrere ad alcuni degli obiettivi specifici - in materia di Inclusione Sociale e Occupazione - delineati nel Regolamento FSE+.

Complessivamente si rileva che le Regioni hanno elaborato strategie di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che affrontano le diverse dimensioni del concetto europeo di inclusione: l'accesso di tutti i cittadini alle risorse di base, ai servizi sociali, al mercato del lavoro e ai diritti necessari per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale.

La logica seguita è stata, in prevalenza, di combinare in un approccio integrato misure di inclusione attiva, associate a sostegni al reddito adeguati; percorsi di attivazione e di accompagnamento al lavoro; sostegno alla fruizione di servizi economicamente accessibili e di qualità.

La pianificazione delle *policy*/misure di contrasto all'esclusione sociale è stata, nella maggior parte dei casi, improntata ad un modello di *governance* partecipata attraverso la strutturazione di reti partenariali tra attori pubblici (Regioni, Ambiti territoriali/Comuni, SPI, ASL, ecc.) e privati (in particolare gli Enti del Terzo settore, ma anche le imprese) per la definizione di un *welfare* sostenibile in grado di agire sulle diverse dimensioni del bisogno (tutela socio-sanitaria, sostegno alla famiglia, nuovi servizi). In alcuni contesti sono state anche sperimentate iniziative di utilizzo integrato dei Fondi UE, come ad esempio nell'ambito di progetti innovativi di contrasto al disagio abitativo; nell'alveo delle misure strutturali di ampliamento della rete dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, e dei servizi di assistenza alle persone non autosufficienti; nel contesto della finanza ad impatto sociale (*Social Impact*) per il sostegno ad attività imprenditoriali a valenza sociale. Il ricorso alla complementarietà FSE-FESR è stato, di converso, utilizzato allo scopo di riconoscere alle imprese che assumono soggetti svantaggiati o ai soggetti (vulnerabili) che intendono avviare un'attività produttiva le spese connesse, ad esempio, alla creazione di nuovi rami d'azienda o di nuove imprese.

¹ Per un'analisi più dettagliata si rinvia al contributo su Innovazione sociale.

Al fine di fornire un contributo alla riflessione del tavolo sull'OP 4 "Un'Europa più sociale" di seguito si propone una disamina degli interventi realizzati nell'asse Inclusione sociale dei PO FSE 2014-2020 mettendoli in correlazione con gli obiettivi specifici della programmazione 2021-2027², relativi all'Inclusione sociale, e ai settori d'intervento individuati nell'allegato D della Relazione Paese 2019. Le iniziative analizzate sono state ricondotte per semplicità, onde evitare una duplicazione delle informazioni, a un solo obiettivo specifico del futuro Regolamento FSE+; cionondimeno le stesse potrebbero trovare spazio anche all'interno di altri obiettivi, in base alle scelte programmatiche che saranno operate dalle Regioni. Si evidenzia inoltre che, nel corrente ciclo di programmazione, ai richiamati obiettivi specifici sono suscettibili di concorrere anche azioni finanziate in altri obiettivi tematici; si pensi ad esempio alle iniziative dirette a promuovere l'innovazione sociale e la parità di genere che hanno trovato attuazione su altri OT.

OS vii - Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità³

Annex D

- *promuovere misure integrate e personalizzate di inclusione attiva per coinvolgere le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale compresi i minori e i lavoratori poveri*

Il sostegno dei PO FSE è stato prioritariamente indirizzato al finanziamento di iniziative per **l'inclusione attiva (Pi 9.i)** dei gruppi vulnerabili. In particolare sono state supportate misure di politica attiva, dirette a facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di un'utenza particolarmente fragile, tra cui:

- ✓ **Interventi formativi**, anche personalizzati e modulati sulle esigenze specifiche e sulle caratteristiche del destinatario, che prevedono la definizione a monte di un progetto individualizzato, che tendono a privilegiare modalità didattiche sperimentali, basate su un approccio di tipo laboratoriale e sull'apprendimento *on the Job* e che si caratterizzano (in alcuni casi) per il supporto da parte di personale qualificato ed esperto nella tipologia di utenza considerata, che possa accompagnare il soggetto svantaggiato sia durante la fase di apprendimento teorico che in quella di collocazione in azienda. Nell'ambito di tali interventi il ventaglio delle progettualità attivate risulta piuttosto ampio e ha riguardato a titolo esemplificativo:
 - Percorsi (individuali o di gruppo) per l'acquisizione o il rafforzamento di competenze trasversali;
 - Percorsi per lo sviluppo o il potenziamento di competenze tecnico-professionali propedeutici a un tirocinio o finalizzati al conseguimento di una qualifica professionale;
 - Formazione per la creazione d'impresa.
- ✓ **Azioni di accompagnamento**, abbinate a percorsi di politica attiva, finalizzate a favorire l'accesso e la partecipazione di utenza in condizioni di svantaggio alle attività formative e a supportarne l'inserimento al lavoro, prevedendo ad esempio un sostegno economico a copertura dei costi di trasporto (anche con mezzi speciali), il personale addetto all'assistenza della persona con disabilità, il docente o *tutor* o assistente alla comunicazione nella lingua dei segni, o l'acquisizione di materiale didattico specifico e/o di ausili informatici ed elettronici.
- ✓ **Tirocini**, quale modalità di apprendimento in situazione propedeutica all'inserimento lavorativo e all'occupabilità. Ad esempio sono stati attivati, da oltre metà delle Regioni, tirocini extracurricolari di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione.

² Ai fini del presente contributo sono stati presi a riferimento gli OS delineati nella proposta della CE relativa al Regolamento FSE+ [COM 2018-382]. Essi nell'Accordo Generale Parziale del 4 aprile 2019 non differiscono in modo sostanziale tranne per qualche affinamento terminologico e il provvisorio sdoppiamento dell'adattabilità.

³ Si rileva come nell'ambito del Doc 6147/19 ADD 1 on the Common Provisions Regulation -**Block 2 (Conditions for eligibility and performance framework, including Article 4(1) of the ESF+Regulation)** del 12 febbraio 2019, l'obiettivo specifico presenta una differente formulazione, che comprende anche il riferimento all'economia sociale "os. 4.1.7 Fostering active inclusion with a view to promoting equal opportunities and active participation, promoting social economy and improving employability".

✓ **Altre azioni** quali ad esempio:

- **Modelli innovativi di inserimento socio-lavorativo**, come i cantieri lavoro e i lavori di pubblica utilità, che si caratterizzano per la duplice finalità di facilitare l'inserimento lavorativo e sostenere il reddito di soggetti disoccupati;
- **Misure di incentivazione in favore delle imprese** (*bonus assunzionali*) dirette a favorire l'inserimento lavorativo dei *target* vulnerabili, anche con modalità *part-time* o atipiche in termini di orario e di contributo produttivo;
- Interventi diretti a **supportare le aziende nell'adozione di modelli** di produzione improntati ai criteri della **responsabilità sociale d'impresa**, allo scopo di realizzare un ambiente più favorevole all'inserimento di *target* particolarmente vulnerabili;
- Iniziative formative e azioni di accompagnamento finalizzate all'**avvio di attività imprenditoriali di carattere sociale**;
- **Iniziative di mobilità formativa transnazionale e interregionale**, che si estrinsecano nell'offerta di opportunità di stage da svolgersi presso organizzazioni (impresa o altra tipologia di organismo pubblico o privato) localizzate in altre Regioni italiane o all'estero.

Inoltre sempre nell'ambito dell'**inclusione attiva** (nella *Pi 9.i* o nella priorità *9.v* -ove selezionata) è stato dato spazio, da circa un terzo delle Regioni, a interventi di innovazione sociale, quale volano per la creazione di occupazione delle fasce più vulnerabili e lo sviluppo di servizi sociali innovativi.

✓ Le azioni di **innovazione sociale**, in linea di massima, si sono sostanziate in:

- Interventi di **ricerca-azione sui temi dell'innovazione sociale**, in grado di favorire la diffusione di una nuova cultura per lo sviluppo dell'inclusione sociale, mediante la promozione di percorsi di creazione del lavoro da realizzarsi nell'ambito di modelli innovativi a impatto sociale, di economia collaborativa e circolare;
- **Borse di rientro**, volte ad attrarre sul territorio regionale "cervelli" ed eccellenze "di ritorno" per **sviluppare progetti di innovazione sociale** al fine di contribuire alla creazione di nuova occupazione e alla crescita dell'intero sistema socio-economico territoriale;
- **Progetti di rigenerazione di spazi fisici**, incentrati su forme di cooperazione tra soggetti pubblici e privati, per l'avvio di **attività innovative** a carattere sociale;
- **Azioni sperimentali di welfare territoriale** per lo sviluppo di un *welfare* di prossimità attraverso la sperimentazione di **modelli innovativi** di servizi collaborativi rivolti a cittadini con fragilità sociale; lo sviluppo di servizi di assistenza leggera di prossimità e di accompagnamento verso l'autonomia e il lavoro; la sperimentazione di utilizzo di tecnologie funzionali alle emergenze sociali o all'accesso ai servizi.

OS x - promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini

Annex D

- **Promuovere misure integrate e personalizzate di inclusione attiva per coinvolgere le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi i minori e i lavoratori poveri**

Parimenti nell'alveo delle politiche volte a favorire l'**inclusione attiva** (*Pi 9.i*) alcune Regioni hanno indirizzato iniziative specifiche alle **famiglie in condizione di povertà** per prevenirne l'esclusione sociale. Il sostegno dei PO FSE è stato, tuttavia, prioritariamente diretto al finanziamento di interventi volti all'inclusione sociale di gruppi particolarmente vulnerabili, che presentano diverse dimensioni di svantaggio economico e sociale, tra i quali appaiono preminenti i **soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria** e le **persone con disabilità**. Le iniziative rivolte a tali specifici *target* si contraddistinguono per la combinazione in un *policy mix* di misure per il recupero dell'autonomia individuale e di supporto all'inserimento sociale e lavorativo.

- ✓ In relazione ai **nuclei familiari multiproblematici** (es. beneficiari del REI o delle misure regionali di contrasto alla povertà) sono state finanziate, in alcuni territori, iniziative di supporto all'inserimento sociale attraverso l'attivazione di:
 - Sportelli di ascolto;
 - Centri territoriali di inclusione diretti ad erogare servizi di supporto alle famiglie (sostegno alla genitorialità, educativa territoriale e domiciliare, *tutoring* specialistico);
 - Servizi personalizzati di integrazione sociale, quali sostegno psicologico, educativo e familiare;
 - Servizi di accompagnamento finalizzati a informare, orientare e sostenere il destinatario durante il percorso di riattivazione;
 - Erogazioni economiche, sotto forma di indennità monetaria mensile, per la partecipazione alle attività di pubblica utilità;
 - Buoni/Voucher di servizio in favore di partecipanti a percorsi di politica attiva con basso reddito e gravati da un carico di cura di familiari conviventi (minori, anziani non auto-sufficienti, disabili), quale parte integrante di un percorso di sostegno all'inserimento nel mercato del lavoro.
- ✓ In favore dei **disabili** sono state ad esempio previste:
 - Misure di sostegno psicologico e *counselling*;
 - Azioni integrate e interventi personalizzati di inserimento lavorativo, collocamento e mantenimento mirato;
 - Interventi di workfare, che si sostanziano in percorsi individualizzati o di gruppo diretti a privilegiare soprattutto le aree pratiche e operative;
 - Tirocini extracurriculari;
 - Incentivi per l'introduzione di misure di *diversity management* nelle imprese;
 - Percorsi di *empowerment*, di *tutoring* avanzato e formazione aziendale diretti a migliorarne la capacità delle imprese (in particolare le PMI) di inclusione socio-lavorativa;
 - *Bonus* assunzionali.

Con riferimento ai **soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria** si rileva come le Regioni abbiano agito essenzialmente lungo due direttive: accanto agli interventi di sostegno alla qualificazione ed all'occupabilità sono state promosse *iniziativa di accompagnamento al reinserimento sociale*.

OS viii - Promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi e delle comunità emarginate come i Rom

Annex D

- ***Promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi, garantendone nel contempo la protezione dalla violenza e dallo sfruttamento, e delle comunità emarginate***

Relativamente ai **Migranti** l'impegno di alcune Regioni con il FSE si è concentrato nella definizione di strategie integrate per favorirne l'inserimento nella società e nel mercato del lavoro. In alcuni casi sono stati realizzati interventi specifici a loro dedicati.

Tra gli interventi realizzati si segnalano:

- ✓ **Percorsi di reinserimento sociale e lavorativo** fondati sulla presa in carico globale della persona, attraverso la creazione di reti tra gli attori (istituzionali e non) del territorio, che comprendono:
 - Azioni di rafforzamento delle conoscenze e delle competenze e loro riconoscimento;
 - **Percorsi integrati** per l'inclusione sociale attraverso l'accesso alla cultura, alla creazione artistica e allo sport.
- ✓ **Potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale** (aggancio, accesso ai servizi, accoglienza e presa in carico, accompagnamento e tutoraggio formativo, offerta di servizi educativi e di

socializzazione, messa a disposizione di strutture alloggiative) e di quelli che fanno da **sostegno alla qualificazione/riqualificazione per l'occupabilità**.

Le azioni attivate in favore delle **persone vittime di violenza o tratta** realizzate da alcune Regioni riguardano:

- ✓ **Iniziative psico-socio-educative** (laboratori di recupero autostima e di *problem solving*) e interventi di **recupero per gli autori della violenza**;
- ✓ **Assistenza legale** (informazione sui servizi del territorio e accompagnamento alla fruizione degli stessi) e **assistenza sanitaria e sociale** di secondo livello;
- ✓ **Percorsi di orientamento e formazione** per l'acquisizione di nuove competenze di base e professionalizzanti (lingue, informatica, ecc.) e **accompagnamento** all'inserimento socio-lavorativo;
- ✓ **Supporto all'autonomia abitativa**.

OS ix - Rafforzare un accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale; migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata

Annex D

- *Rafforzare i servizi sociali di elevata qualità, accessibili e a prezzi contenuti e le relative infrastrutture, compresi l'alloggio, l'assistenza all'infanzia, l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine, tenendo conto delle disparità regionali e del divario tra aree rurali e aree urbane, anche nell'accesso a tecnologie innovative e a nuovi modelli di assistenza;*
- *Migliorare l'accessibilità e l'adeguatezza dei sistemi di protezione sociale nonché la possibilità di una vita indipendente per tutti, comprese le persone con disabilità, attraverso lo sviluppo di servizi a livello di comunità e l'integrazione dei servizi sanitari, sociali e di assistenza a lungo termine;*
- *Garantire la riqualificazione e il miglioramento delle competenze dei lavoratori che operano nella sanità, nell'assistenza a lungo termine e nei servizi sociali*

Per quanto attiene alle iniziative di potenziamento/consolidamento/qualificazione dei servizi (*Pi 9.iv*) l'azione regionale è stata prioritariamente orientata alla **creazione, all'espansione o al miglioramento dei servizi socio-educativi per l'infanzia** e, in misura residuale, dei **servizi di cura per anziani e disabili**. Tali interventi, messi in campo dalla quasi totalità delle amministrazioni, rispondono a un duplice obiettivo: favorire l'accesso ai servizi per i nuclei familiari a basso reddito; incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, andando ad agire sulle criticità del sistema che ne impediscono l'accesso.

Attraverso le risorse dei PO FSE sono stati in particolare:

- ✓ Erogati **buoni alle famiglie** per l'acquisto di **servizi educativi per la prima infanzia** (nidi pubblici o privati, nidi domiciliari, servizi educativi integrativi, servizi ricreativi, centri per l'infanzia) o di servizi socio-assistenziali e socio-educativi-riabilitativi per disabili e anziani non autosufficienti, al fine di favorirne la permanenza al domicilio;
- ✓ Concessi **contributi ai Comuni** per la **creazione di nidi comunali, la gestione diretta e indiretta dei servizi educativi, l'acquisto di posti bambino** presso strutture educative accreditate.

Al fine (poi) di assicurare **servizi sanitari, sociali e di assistenza a lungo termine** di qualità, favorendo al contempo l'emersione del lavoro irregolare, sono state portate avanti:

- ✓ Azioni di **formazione del personale** impegnato nell'erogazione delle prestazioni (operatori socio sanitari, assistenti familiari, ecc.);
- ✓ Iniziative dirette all'istituzione di **registri di accreditamento e albi di prestatori di servizi**.