



Istituzione di strumenti di inclusione sociale attiva

Art. 16 del REGOLAMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI
IN CAMPO SOCIALE” approvato con deliberazione di Consiglio comunale del 27
settembre 2018, n. 50

06/05/2019

Comune di Corbetta

Settore Servizi alla Persona

Sommario

Scopo del documento	2
Stato del documento	2
Misure di contrasto alla povertà – inquadramento	2
Il Pilastro europeo dei diritti sociali.....	2
Costituzione della Repubblica Italiana	4
Il Reddito di inclusione - Rei	5
Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018/2020.....	6
Le disposizioni regolamentari del Comune di Corbetta	7
Il Reddito di cittadinanza	10
Istituzione di strumenti di inclusione sociale attiva nel Comune di Corbetta	13
Principi metodologici di riferimento	13
Valutazione multidimensionale e multiprofessionale	13
Partecipazione	14
Strumenti operativi	14
Coinvolgimento degli enti del Terzo settore	15
Strumenti d'inclusione sociale attiva	17
Sostegni economici.....	18
Tirocinio d'inclusione sociale attiva	19
Sostegni educativi e/o di operatori specializzati	20
Cronoprogramma di attuazione	23
Clausola di sperimentazione.....	23

Scopo del documento

Con deliberazione di Consiglio comunale del 27 settembre 2018, n. 50 veniva approvato il “REGOLAMENTO PER L’ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI IN CAMPO SOCIALE”.

Il Capo V del Regolamento disciplina gli strumenti per inclusione sociale attiva rimettendo alla Giunta comunale, anche in via sperimentale, il compito di istituire strumenti per l’inclusione sociale attiva nel rispetto di alcuni criteri generali fissati dal Regolamento.

La norma regolamentare è strutturata per favorire un approccio snello, adattabile agli esiti di eventuali sperimentazioni. Uno strumento flessibile che possa essere velocemente aggiustato non solo in relazione ai bisogni ma anche ai cambiamenti che potrebbero interessare nel prossimo futuro le politiche nazionali, regionali e locali per il contrasto della povertà e per l’inclusione sociale.

Scopo di questo documento, quindi, è la prima istituzione di strumenti di inclusione sociale attiva nel Comune di Corbetta.

E’ chiaro che in questa fase siamo di fronte ad una prima sperimentazione che dovrà tenere conto delle regole e della disciplina degli strumenti nazionali contro la povertà: il REI; il Reddito di cittadinanza (RDC); gli strumenti regionali e locali di prossima attuazione.

Stato del documento

Revisione	Data	Descrizione	Pagine
Rev. 00	6 maggio 2019	Prima emissione	Tutte

Misure di contrasto alla povertà – inquadramento

Il Pilastro europeo dei diritti sociali

Il Pilastro europeo dei diritti sociali è stato proclamato e firmato il 17 Novembre 2017 dal Consiglio dell’UE, dal Parlamento europeo e dalla Commissione durante il vertice sociale per l’occupazione equa e la crescita di Göteborg.

Questa iniziativa sembra sottolineare che non è più e non solo il mercato il vero core business del processo di integrazione europea ma che finalmente sono le persone ed i loro diritti all’attenzione dei vertici dell’Unione, precludendo a quel superamento della concezione del cittadino europeo come “*homo oeconomicus*” a più riprese auspicato dalla dottrina.

Sappiamo bene che sin dall’origine l’Unione Europea ha avuto una vocazione economica, orientata preoccupata esclusivamente di garantire le libertà economiche e, più generale, di assicurare il buon funzionamento del mercato comune.

L’iniziativa del Pilastro europeo dei diritti sociali rappresenta una significativa apertura e un primo spostamento di attenzione dai soli temi economici e di regolazione del mercato.

La ridotta azione dell'Unione Europea in tema di politiche sociali è anche dovuta al fatto che i Trattati dell'Unione lasciano agli Stati nazionali il compito di regolare le politiche sociali. Il che significa che, a livello europeo, il Pilastro è lungi dall'essere vincolante.

Il Pilastro non è dunque dotato di valore giuridico vincolante, non è in grado di incidere su diritti e principi già contenuti nel diritto dell'Unione e non comporta un ampliamento delle competenze dell'Unione stabilite dai Trattati¹

Tuttavia, è utile identificare alcuni punti salienti del Pilastro per meglio comprendere anche i progressi nel dibattito sulle misure di contrasto alla povertà che si sta sviluppando in Italia.

Il Pilastro europeo dei diritti sociali è diviso in tre capi:

- I. Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro;
- II. Condizioni di lavoro eque;
- III. Protezione sociale e inclusione

Nel Pilastro europeo sono presenti numerosi riferimenti a principi e diritti riconducibili all'intreccio di misure riguardanti il contrasto all'esclusione sociale e alla povertà e il sostegno all'occupazione.

Per certi versi, il Pilastro pone a tema il sostegno all'occupazione e alla riqualificazione / Reinserimento lavorativo anche quando affronta il tema della povertà.

Non fa eccezione il punto 14 del Capo III del Pilastro che affronta il tema del reddito minimo:

“Chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro.”

Come ha inoltre evidenziato la Commissione nel suo documento di lavoro allegato alla Comunicazione relativa al Pilastro europeo², è comunque necessario che l'introduzione del reddito minimo sia coerente con gli incentivi a svolgere un lavoro e non renda meno conveniente per i disoccupati accettare un posto di lavoro. Le misure di sostegno al reddito devono dunque evitare il pericolo che i beneficiari del reddito minimo restino intrappolati in situazioni di inattività.

Il Pilastro rivolge la sua attenzione anche all'infanzia, affermando al punto 11, lettera b del Capo III:

“I minori hanno il diritto di essere protetti dalla povertà. I bambini provenienti da contesti svantaggiati hanno diritto a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità.”

Autorevolmente si è quindi sostenuto che: *“Al di là dei suoi evidenti limiti, il Pilastro europeo dei diritti sociali è comunque sufficientemente chiaro nell'indicare una direzione per le politiche di contrasto all'esclusione sociale. Tra le misure individuate, una posizione di rilievo è assegnata all'utilizzo di risorse pubbliche per il sostegno al reddito delle persone in difficoltà: un “sostegno*

¹ Cfr. S. GIUBBONI, Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali, in Quaderni costituzionali, fasc. 4/2017, pp. 953 ss. che evidenzia come, data la natura giuridica del Pilastro, i suoi principi e diritti non sono direttamente applicabili e, di conseguenza, poiché il livello di intervento appropriato, nel rispetto delle competenze attribuite dall'Unione in materia sociale e del principio di sussidiarietà, è essenzialmente quello degli Stati membri (dei governi nazionali), ciò spiega la grande prudenza e la parsimonia con cui la Commissione intraprende nuove iniziative legislative in questo campo.

² Cfr. Documento di lavoro dei servizi della Commissione, Bruxelles SWD (2017) 201 final, 26.4.2017

*all'attivazione" condizionato e finalizzato al (re)inserimento del beneficiario nel mercato del lavoro."*³.

Costituzione della Repubblica Italiana

La sollecitazione del Pilastro europeo dei diritti sociali e la recente introduzione in Italia del Reddito di Inclusione hanno favorito una lettura maggiormente attenta delle diverse disposizioni della Costituzione che incidono sui diritti sociali delle persone.

Non a caso si è recentemente notato che. *"è possibile individuare un tendenziale allineamento tra l'indirizzo del Pilastro europeo dei diritti sociali e l'impianto costituzionale. Gli interventi volti a introdurre misure di sostegno al reddito sono ammissibili e probabilmente necessari nei periodi di crisi economica e di aumento delle diseguaglianze, ma devono andare di pari passo con la finalità di Reinserimento lavorativo e, dunque, con l'obiettivo della piena occupazione che è certamente più forte e stringente nella Costituzione italiana ma che possiede un suo fondamento giuridico anche nei Trattati europei"*⁴.

Addirittura si è sostenuto che *"Lo "spirito" della Costituzione sembra dunque richiedere che i possibili interventi di sostegno al reddito nell'ordinamento italiano debbano essere condizionati alla disponibilità, da parte del beneficiario, ad accettare un percorso di Reinserimento lavorativo. Peraltro, non va trascurato il pericolo che forme di sostegno al reddito prive dell'elemento della condizionalità finiscano per riportare indietro a logiche in qualche modo riconducibili a quelle dello stato liberale ottocentesco"*⁵, fatta eccezione per gli inabili al lavoro, cui l'art. 38 della Costituzione assicura specifica tutela⁶.

Al riguardo non va dimenticato che gli stessi costituenti avevano volutamente evitato l'introduzione di diritti all'assistenza del tutto svincolati dalla condizione lavorativa o dalla potenziale capacità lavorativa della persona⁷.

Già prima dell'introduzione del Reddito di Inclusione era chiaro che una misura universale di contrasto alla povertà fosse costituzionalmente necessaria, seppure collegata ad una reale situazione di bisogno e legittimamente condizionata alla disponibilità a svolgere lavori anche socialmente utili, non in una logica di *do ut des* ma di reale promozione del Reinserimento lavorativo⁸.

³ Cfr. F. Scuto, "Reddito minimo", contrasto all'esclusione sociale e sostegno all'occupazione tra Pilastro europeo dei diritti sociali ed evoluzioni dell'ordinamento italiano, in *Federalismi*, numero speciale n. 4/2018 pp. 147 ss.

⁴ Cfr. F. Scuto, "Reddito minimo", contrasto all'esclusione sociale e sostegno all'occupazione tra Pilastro europeo dei diritti sociali ed evoluzioni dell'ordinamento italiano, in *Federalismi*, numero speciale n. 4/2018 pp. 147 ss.

⁵ Cfr. F. Scuto, "Reddito minimo", contrasto all'esclusione sociale e sostegno all'occupazione tra Pilastro europeo dei diritti sociali ed evoluzioni dell'ordinamento italiano, in *Federalismi*, numero speciale n. 4/2018 p.160.

⁶ Art. 38 primo comma Cost "Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale."

⁷ La maggior parte dei costituenti erano convinti che tutti sarebbero stati, se avessero voluto, lavoratori, e che dunque un'esistenza libera e dignitosa sarebbe stata assicurata a tutti attraverso il lavoro per tutti; attraverso, cioè, una condizione di piena e stabile occupazione adeguatamente retribuita. Solo così possono spiegarsi le parole di alcuni costituenti: la frase di Dossetti per cui «la società non è tenuta a garantire un'esistenza libera e dignitosa a colui che, pur essendo cittadino, non esercita, per sua colpa, alcuna attività socialmente utile»; le parole di Simonini, che chiede che sia sancito il principio per cui «nessuno ha il diritto di vivere nella Repubblica se non lavora» (e Ghidini osserva: «su questo tutti sono perfettamente d'accordo» cfr. Simonini (gruppo Socialista dei Lavoratori Italiani), terza Sottocommissione, seduta del 26 luglio 1946.

⁸ Cfr. C. Tripodina, "Reddito di cittadinanza come "risarcimento per mancato procurato lavoro". Il dovere della Repubblica di garantire il diritto al lavoro o assicurare altrimenti il diritto all'esistenza" in *Costituzionalismo.it*, fasc. 1/2015, pp. 18 e ss.

Il Reddito di inclusione - Rei

L'introduzione da parte del legislatore del "Reddito di Inclusione" (Rei) con la legge di delega n. 33 del 2017, seguita dal decreto legislativo del 15 settembre 2017, n. 147 rappresentava indubbiamente un passaggio di rilievo poiché il legislatore sembra essersi orientato verso misure di contrasto all'esclusione sociale che si pongono in discontinuità rispetto all'approccio parziale e frammentario che aveva caratterizzato i decenni precedenti.⁹

Grazie alle modifiche contenute nella legge di bilancio 2018, il Rei poteva essere considerato un intervento non più categoriale ma a carattere universale, rientrando nel c.d. universalismo selettivo poiché, a partire dal 1° luglio 2018, sono venuti meno i requisiti familiari e i destinatari sono individuati soltanto sulla base dei requisiti economici calcolati sul nucleo familiare.

Il Rei era condizionato all'adesione ad un progetto di attivazione sociale o lavorativa che l'art. 6 comma 5 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 declinava così:

“Gli impegni a svolgere specifiche attività, di cui al comma 2, lettera c), sono dettagliati nel progetto personalizzato con riferimento almeno alle seguenti aree:

a) frequenza di contatti con i competenti servizi responsabili del progetto; di norma la frequenza è mensile, se non diversamente specificato nel progetto personalizzato in ragione delle caratteristiche del nucleo beneficiario o delle modalità organizzative dell'ufficio;

b) atti di ricerca attiva di lavoro e disponibilità alle attività di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2015. A tal fine il progetto personalizzato rimanda al patto di servizio stipulato ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015 ovvero al programma di ricerca intensiva di occupazione, di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo e, in caso si rendano opportune integrazioni, è redatto in accordo con i competenti centri per l'impiego;

c) frequenza e impegno scolastico;

d) comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, individuati da professionisti sanitari.”

Nella mente del legislatore delegato c'era dunque la necessità di condizionare l'intervento del sostegno al reddito "almeno" ad alcuni obiettivi di progetto, tra cui, con una certa enfasi, era richiesta la disponibilità alle attività indicate dall'art. 20 del decreto legislativo 14 settembre 2015.

Queste ultime comprendevano:

“a) partecipazione a iniziative e laboratori per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva di lavoro quali, in via esemplificativa, la stesura del curriculum vitae e la preparazione per sostenere colloqui di lavoro o altra iniziativa di orientamento;

b) partecipazione a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra iniziativa di politica attiva o di attivazione;

⁹ Questo paragrafo dedicato al REI è stato inizialmente scritto quando il reddito di cittadinanza non era ancora stato istituito. Le norme citate hanno subito radicali modifiche con il decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4.

c) accettazione di congrue offerte di lavoro, come definite ai sensi dell'articolo 25 del presente decreto.¹⁰

Questi elementi contribuivano dunque a caratterizzare il Rei come misura di sostegno al reddito strettamente legata alla logica della condizionalità e al Reinserimento lavorativo.

Questo complesso insieme di azioni ed interventi richiedeva il coinvolgimento di Regioni ed enti locali per dare concreta applicazione a questa misura di sostegno al reddito.

Il suo funzionamento in concreto, infatti, chiamava in causa direttamente il ruolo cruciale dei Comuni, in forma singola o associata, che venivano individuati, congiuntamente con l'INPS, quali soggetti attuatori del Rei e di tutte le azioni ed iniziative ad esso collegate.

Il decreto legislativo, peraltro, si spingeva oltre, indicando alle Regioni il compito di adottare un Piano regionale triennale per la lotta alla povertà quale atto fondamentale di programmazione dei servizi necessari per l'implementazione del Rei come livello essenziale delle prestazioni.

Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018/2020

Regione Lombardia è intervenuta dando attuazione al decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147.

La recente deliberazione di Giunta regionale del 16 ottobre 2018, n. XI/662 approva le "Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018/2020".

Per il triennio 2018 – 2020 il piano prevede tre macro obiettivi:

- Prevenzione allo stato povertà: portare ad evoluzione il sistema sociale regionale in senso inclusivo e propulsivo, diviene lo strumento di lotta alla povertà, ma anche contrasto della precarietà. Mantenere l'attenzione verso le situazioni di vulnerabilità economica e sociale e alle nuove forme di povertà, risulta uno obiettivo prioritario di Regione Lombardia.
- Sostegno e rafforzamento agli interventi nazionali per la lotta alla povertà: affiancare, sostenere, rafforzare e contemporaneamente stimolare l'attivazione delle persone a rischio o in condizione di povertà tramite un approccio sistemico. Indispensabile risulta la valutazione multidimensionale, la progettazione individualizzata e l'utilizzo coordinato delle risorse disponibili.
- Presa in carico e progettazione territoriale: rafforzare la presa in carico integrata a livello territoriale attraverso la valorizzazione della rete sociale esistente, formale e informale, ed il coordinamento degli interventi e delle azioni attraverso un dialogo costante tra i diversi attori del sistema, proseguendo in un percorso di ricomposizione delle conoscenze, delle risorse e dei servizi.

Per necessità di sintesi, si riportano le azioni non suddivise per singolo obiettivo, come nel Piano cui si rimanda per gli opportuni approfondimenti, ma per ambiti, secondo l'interpretazione offerta da alcuni primi commentatori¹¹:

¹⁰ Il D. Lgs. n. 150 del 2015, all'art. 25, definisce congrua un offerta di lavoro sulla base dei seguenti principi: a) coerenza con le esperienze e le competenze maturate; b) distanza dal domicilio e tempi di trasferimento mediante mezzi di trasporto pubblico; c) durata della disoccupazione; d) retribuzione superiore di almeno il 20 per cento rispetto alla indennità percepita nell'ultimo mese precedente.

- Istruzione, formazione e lavoro: contrasto alla dispersione scolastica; sostegno ai giovani per l’inserimento nel mondo del lavoro; consolidamento dell’integrazione strutturale tra formazione e lavoro per formare operatori, in possesso delle competenze tecnico-professionali richieste dal mercato del lavoro; consolidamento degli interventi di sostegno del diritto allo studio ordinario (es. contributi per l’acquisto di libri di testo, dotazioni tecnologiche e strumenti per la didattica,...).
- Sostegno della famiglia nel ciclo di vita: realizzazione di misure che affianchino la rete consolidata delle unità d’offerta sociali, rispondendo ai bisogni della famiglia con progetti individualizzati e mirati allo sviluppo del protagonismo familiare; rafforzamento della presa in carico delle famiglie in situazione o a rischio di povertà mediante una approfondita valutazione multidimensionale e definizione di progettualità individualizzate, all’interno di un approccio multidisciplinare che può richiedere l’integrazione di diverse professionalità appartenenti a diversi enti, compresi gli organismi di terzo settore; rafforzamento degli interventi di conciliazione vita-lavoro; utilizzo delle risorse per la presentazione di proposte di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora finanziate a valere sul Fondo Sociale Europeo.
- Reti multi-stakeholder: promozione e consolidamento dei processi partecipati tra tutti gli attori, istituzionali e sociali, in un’ottica di rispondere ai bisogni, favorire l’autonomia e la responsabilizzazione; attuazione del Piano di rafforzamento dei Centri Per l’Impiego approvato in Conferenza Stato Regioni lo scorso dicembre 2017, mediante l’immissione del personale aggiuntivo previsto, finalizzato a sostenere la realizzazione del Rei e la promozione di accordi di collaborazione in rete.
- Politiche abitative: sviluppo e consolidamento delle misure finalizzate al mantenimento dell’abitazione principale in locazione nel mercato privato; avvio a regime il contributo regionale di solidarietà per gli assegnatari di alloggi sociali che versano in condizioni di temporanea difficoltà economica; sviluppo dell’inclusione e la qualità dell’abitare sociale nei quartieri di edilizia residenziale pubblica a maggior rischio di marginalità sociale (es. contratti di quartiere); implementazione della funzione programmatica di ambito dei Piani di Zona con i programmi triennali ed annuali dell’offerta abitativa pubblica e sociale, con la conseguente integrazione e coordinamento delle politiche abitative con le politiche urbanistico-territoriali e di rigenerazione urbana, le politiche sociali, le politiche dell’istruzione e del lavoro.
- Rafforzamento del numero dei Punti per l’accesso al Rei.

Le disposizioni regolamentari del Comune di Corbetta

Con qualche giorno di anticipo rispetto alle linee guida regionali, il Comune di Corbetta ha messo mano alle proprie disposizioni regolamentari in materia di contributi economici in campo sociale.

Con deliberazione di Consiglio comunale del 27 settembre 2018, n. 50 veniva approvato il “REGOLAMENTO PER L’ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI IN CAMPO SOCIALE”.

Il Regolamento disciplina gli interventi realizzati dal Comune di Corbetta per assicurare sostegni economici alle persone e alle famiglie che presentano condizioni di difficoltà, disagio e/o fragilità.

¹¹ Cfr. A. Melzi, Il “Piano regionale” lombardo di contrasto alla povertà, in [lombardiasociale.it](http://www.lombardiasociale.it/2018/10/30/il-piano-regionale-lombardo-di-prevenzione-e-contrasto-alla-poverta-2018-2020/) link esterno <http://www.lombardiasociale.it/2018/10/30/il-piano-regionale-lombardo-di-prevenzione-e-contrasto-alla-poverta-2018-2020/>

Il Capo V del Regolamento disciplina gli strumenti per inclusione sociale attiva rimettendo alla Giunta comunale, anche in via sperimentale, il compito di istituire strumenti per l'inclusione sociale attiva nel rispetto di alcuni criteri generali fissati dal Regolamento.

Consapevole dell'andamento del dibattito e degli sviluppi normativi in campo europeo, nazionale e regionale, l'Amministrazione comunale ha scelto di prevedere degli strumenti flessibili che anche a livello locale potessero sviluppare politiche d'inclusione.

Così, gli artt. 14-16 del Regolamento prevedono:

Articolo. 14 Promozione dell'inclusione sociale attiva.

- 1. Il Comune di Corbetta promuove l'adozione di strumenti di inclusione sociale attiva che, in coerenza con le misure nazionali e regionali di contrasto alla povertà, stimolino percorsi di affrancamento dalle condizioni di bisogno e fragilità delle persone e dei nuclei familiari.*
- 2. A tal fine, il Comune di Corbetta, anche in collaborazione i soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, può attivare percorsi o azioni sperimentali volte a promuovere l'inclusione sociale, l'autonomia e la riabilitazione.*

Articolo. 15 Co-progettazione

- 1. La Giunta comunale può adottare specifici indirizzi esecutivi volti ad assicurare la co-progettazione degli interventi con i soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 ed, in particolare, degli enti del terzo settore disciplinati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.*
- 2. Nel rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza, la co-progettazione promuove il più ampio coinvolgimento di soggetti pubblici, soggetti privati, di risorse e servizi territoriali.*
- 3. La co-progettazione è attuata nel rispetto delle norme nazionali e regionali applicabili.*
- 4. Nell'ambito delle azioni d'inclusione attiva, la co-progettazione può essere volta alla realizzazione di attività e interventi che consentano la creazione di opportunità d'impiego e d'ingaggio delle persone anche attraverso i tirocini disciplinati dall'Accordo tra Governo e Regioni del 22 gennaio 2015 sul documento recante: "Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/Reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione".*
- 5. La co-progettazione può prevedere l'assegnazione di risorse comunali, nel limite degli stanziamenti di bilancio, per:*
 - a. l'organizzazione delle attività e i costi di gestione;*
 - b. l'erogazione di indennità, contributi o misure economiche in favore delle persone beneficiarie delle azioni di progetto.*

Articolo. 16 Istituzione di strumenti di inclusione sociale attiva

- 1. L'istituzione di strumenti d'inclusione sociale attiva, anche in via sperimentale, è rimessa alla Giunta comunale, in modo da assicurare maggiore flessibilità agli interventi e alla risposta ai bisogni, tenendo conto di eventuali disposizioni nazionali e regionali.*
- 2. La Giunta comunale, nell'istituire uno o più strumenti d'inclusione sociale attiva, definisce con propria deliberazione:*

- a. *caratteristiche degli strumenti e compatibilità con altre misure previste dal Piano sociale di zona, da norme regionali e nazionali;*
 - b. *l'eventuale coinvolgimento dei soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 ed, in particolare, degli enti del terzo settore disciplinati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117;*
 - c. *requisiti di accesso dei beneficiari;*
 - d. *l'eventuale valore economico degli strumenti, che può essere compreso anche tra un minimo e un massimo;*
 - e. *criteri di assegnazione dei titoli ed eventuali criteri di priorità;*
 - f. *le modalità di assegnazione ai beneficiari*
 - g. *casi di sospensione e revoca degli strumenti.*
3. *In ogni caso, l'accesso agli strumenti d'inclusione sociale attiva, anche previsti in interventi di co-progettazione, avviene secondo le seguenti fasi:*
- a. *accesso al servizio sociale professionale;*
 - b. *presa in carico da parte del servizio sociale professionale;*
 - c. *valutazione multi-professionale e multidimensionale, anche in collaborazione con altri servizi territoriali;*
 - d. *progetto d'intervento predisposto dal servizio sociale professionale;*
 - e. *verifica e monitoraggio;*

Le disposizioni regolamentari comunali sviluppano e promuovono, a livello locale, l'impianto costituzionale e quello nazionale di recente approvazione (il Rei, appunto, e ora l'RdC),

L'attuazione concreta delle misure è stata lasciata alla Giunta comunale anche per garantire l'adattamento necessario sia agli esiti di eventuali sperimentazioni sia all'evoluzione del contesto normativo¹².

Volutamente, l'art. 14 comma 1 opera un ampio richiamo di coordinamento con disposizioni nazionali e regionali di contrasto alla povertà, centrando l'intervento sulla risposta ai bisogni.

Non sono contenute né enfatizzate forme di condizionalità degli interventi d'inclusione sociale attiva.

Non si tratta di una scelta contraria, per esempio, alle disposizioni in materia di Rei. Tutt'altro.

La norma regolamentare non ha previsto la condizionalità delle prestazioni quale elemento imprescindibile degli strumenti d'inclusione comunali e, nel contempo, non ne ha vietato l'utilizzo.

Le ragioni di questa scelta risiedono nel fatto che diverse ricerche e studi tendono a dimostrare che la platea dei beneficiari di misure di contrasto alla povertà non sono sempre in grado di assolvere alcune (o tutte) le condizionalità possibili, soprattutto quelle di ordine lavorativo.

D'altro canto, anche nei paesi europei più avanzati, con esperienza pluridecennale di applicazione di schemi di reddito minimo le percentuali di Reinserimento lavorativo non superano il 25-30%¹³.

¹² Non va dimenticato, infatti, che l'attuale Governo sta promuovendo l'introduzione di un "Reddito di cittadinanza" che potrebbe sostituire il Rei, anche se non sono ancora disponibili i contenuti finali di questa proposta.

Non a caso alcuni commentatori sono scettici verso quell'eccessiva enfasi data alla condizionalità lavorativa nelle disposizioni contenute per l'attuazione del Rei e di eventuali future misure di contrasto alla povertà¹⁴.

Le norme regolamentari del Comune di Corbetta, dunque, sono "aperte" e consentono di sperimentare soluzioni che possono conciliare le necessarie condizionalità¹⁵ in progetti d'intervento non limitati all'esclusiva erogazione di sussidi economici.

Il riferimento corre ad un modello di intervento per l'inclusione sociale attiva basato su un mix di azioni riconducibili alla formula "cash and care", assicurate da più attori in un sistema a rete.

"Se il problema povertà e esclusione sociale è complesso, multifattoriale, coinvolge cioè più bisogni e carenze, l'intervento per trattarlo non può essere semplice e unico" e non può essere basato, quindi, sulle sole erogazioni monetarie¹⁶.

In questa prospettiva normativa e metodologica, questo documento sperimenta alcune prime misure di inclusione sociale attiva nel Comune di Corbetta, ispirando parte delle scelte anche ai modelli recentemente sviluppati da altre amministrazioni comunali.¹⁷

Il Reddito di cittadinanza

Nella Gazzetta Ufficiale del 29 marzo 2019, n. 75, è stato pubblicato il testo definitivo della normativa sul Reddito di cittadinanza (di seguito Rdc), ossia del decreto legge 28 gennaio 2019 n. 4 come è stato convertito dalla legge 28 marzo 2019, n. 26. Nel supplemento alla Gazzetta Ufficiale n. 84 del 9 aprile scorso è stato ripubblicato il testo completo coordinato, contenente alcune rettifiche rispetto alla precedente versione e con ampie note.

Il Rdc sostituisce il Reddito di inclusione (Rei), superando, peraltro, uno dei limiti maggiori del Rei: il ridotto finanziamento delle misura di contrasto alla povertà.

E' abbastanza evidente anche la soluzione di continuità con il Rei sul piano delle competenze e delle prospettive d'intervento.

Pur con i correttivi apportati in sede di conversione, il Rdc è fortemente centrato, per non dire enfatizzato, sulla questione del collocamento lavorativo. Da qui segue logicamente la centralità dei Centri per l'impiego nella gestione della misura, con la marcata finalità di guidare¹⁸ la persona nel reinserimento nel mondo del lavoro.

In disparte le considerazioni sulla capacità, anche nel prossimo futuro, dei Centri per l'impiego a gestire la misura e l'impatto delle attività richieste, a prima vista sembra emergere un ridimensionamento del ruolo del servizio sociale professionale¹⁹.

¹³ Sacchi S. (2016), "Imparare dall'esperienza: l'Europa", in Gori C., Baldini M., Martini A., Pellegrino S., Pesaresi F., Pezzana P., Sacchi S., Spano P., Trivellato U., Zanin N., Il reddito di inclusione sociale (Reis). La proposta dell'Alleanza contro la povertà in Italia, Il Mulino, Bologna

¹⁴ Cfr. da ultimo I. Medicina, D. Mesini "Reddito di Cittadinanza: contrasto alla povertà o sussidio di disoccupazione?" in welforum.it link esterno <https://welforum.it/reddito-di-cittadinanza-contrasto-alla-poverta-o-sussidio-di-disoccupazione/>

¹⁵ Come abbiamo visto, le condizionalità trovano un loro fondamento costituzionale e, secondo il principio di proporzionalità e ragionevolezza, devono essere previste.

¹⁶ Cfr. E. Ranci Ortigosa, "I REI e il PAI. Aspetti normativi e organizzativi. Quale rete è possibile?" in Atti del Convegno ICare Forum del 25 ottobre 2018.

¹⁷ Cfr. V. Ghetti, "REI, l'esperienza del Comune di Milano" in lombardiasociale.it link esterno <http://www.lombardiasociale.it/2018/10/29/rei-lesperienza-di-milano/>

¹⁸ Non a caso si parla di «navigator».

¹⁹ L'abolizione dei punti di accesso del Rei è un'ulteriore decisione che ha ridotto il ruolo dei Comuni nella gestione del Rdc.

L'art. 4, commi 11 e 12 del decreto legge 28 gennaio 2019 n. 4 come è stato convertito dalla legge 28 marzo 2019, n. 26 prevede che:

“Agli interventi connessi al Rdc, incluso il percorso di accompagnamento all’inserimento lavorativo, il richiedente e il suo nucleo familiare accedono previa valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare, ai sensi dell’articolo 5 del decreto legislativo n. 147 del 2017.

12. Nel caso in cui, in esito alla valutazione preliminare, i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti siano prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, i servizi competenti sono comunque individuati presso i centri per l’impiego e i beneficiari sono ad essi res noti per il tramite delle piattaforme di cui all’articolo 6 per la definizione e la sottoscrizione del Patto per il lavoro, entro i successivi trenta giorni. Nel caso in cui il bisogno sia complesso e multidimensionale, i beneficiari sottoscrivono un Patto per l’inclusione sociale e i servizi si coordinano in maniera da fornire risposte unitarie nel Patto, con il coinvolgimento, oltre ai centri per l’impiego e ai servizi sociali, degli altri servizi territoriali di cui si rilevi in sede di valutazione preliminare la competenza.”

Per quanto è prevedibile il rischio di una mancata integrazione fra Centri per l’impiego e Comuni²⁰, forse la prognosi infausta che alcuni tracciano sul ruolo del servizio sociale professionale potrebbe non verificarsi.

Secondo l’Associazione Nazionale dei Comuni (Anci) il ruolo dei Comuni nel Rdc pare essere questo:

- (a) la verifica dei requisiti di soggiorno e residenza (residenza in Italia da almeno 10 anni, di cui gli ultimi 2 in modo continuativo), secondo modalità definite con accordo in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali;
- (b) la convocazione dei richiedenti con bisogni complessi entro 30 giorni dal riconoscimento del beneficio;
- (c) la valutazione multidimensionale e la predisposizione del Patto per l’Inclusione Sociale;
- (d) l’attivazione dei progetti di presa in carico sociale anche dei beneficiari che sottoscrivono il Patto per il lavoro, ove opportuno e richiesto;
- (e) la predisposizione dei progetti utili alla collettività per tutti i beneficiari che abbiano sottoscritto i Patto per il lavoro e/o il Patto per l’inclusione sociale (per minimo otto ore settimanali fino a un massimo di sedici ore settimanali);
- (f) l’alimentazione delle banche dati previste nel decreto;
- (g) la segnalazione delle informazioni sui fatti suscettibili di dar luogo a sanzioni o alla decadenza del beneficio, entro dieci giorni lavorativi dall’accertamento dell’evento da sanzionare²¹.

²⁰ Rischio che potrà tradursi in un rimpallo fra i due servizi se non saranno chiarite le procedure, le competenze e le relazioni fra i due attori. Senza dimenticare il terzo e principale attore: INPS.

²¹ L’elenco è tratto dal documento predisposto dal Dipartimento Welfare di Anci, reperibile a questo link <https://www.fondiwelfare.it/wp-content/uploads/2019/04/Ruolo-dei-Comuni.pdf>

Non è di poco conto affermare che la valutazione multidimensionale sia in capo ai Comuni, perché questo darebbe una certa importanza al ruolo del servizio sociale professionale e alla figura principale di questo servizio: l'assistente sociale.

Nella legge di conversione, non a caso, è stata introdotto nel decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, l'art. 4, comma 5 quater:

“Nel caso in cui l'operatore del centro per l'impiego ravvisi che nel nucleo familiare dei beneficiari nelle condizioni di cui al comma 5 siano presenti particolari criticità in relazione alle quali sia difficoltoso l'avvio di un percorso di inserimento al lavoro, per il tramite della piattaforma digitale di cui all'articolo 6, comma 2, invia il richiedente ai servizi comunali competenti per il contrasto della povertà, che si coordinano a livello di ambito territoriale, per la valutazione multidimensionale di cui al comma 11. L'invio del richiedente deve essere corredato delle motivazioni che l'hanno determinato in esito agli incontri presso il centro per l'impiego. Al fine di assicurare omogeneità di trattamento, sono definiti con il medesimo accordo in sede di Conferenza unificata di cui al comma 3 i principi e i criteri generali da adottare in sede di valutazione per l'identificazione delle condizioni di particolare criticità di cui al presente comma.”

E' evidente che occorrerà attendere l'adozione delle disposizioni e degli accordi attuativi del Rdc per poter compiere una migliore valutazione della misura e degli impatti sul ruolo del servizio sociale professionale.

Tuttavia, non sembra che alcuni capisaldi verranno meno.

Per questo, pur nella consapevolezza che potranno essere necessarie delle modifiche, questo documento può fare riferimento alcuni principi operativi adottati per il Rei in ordine alla valutazione multidimensionale.

E' ragionevole aspettarsi, infatti, che qualche strumento operativo adottato per il Rei, che citeremo nel seguito di questo documento, potrà essere recuperato e mantenuto anche nella gestione del Rdc.

Istituzione di strumenti di inclusione sociale attiva nel Comune di Corbetta

Principi metodologici di riferimento

Dopo l'ampio *excursus* d'inquadramento, un primo necessario passaggio logico è quello di definire i principi metodologici di riferimento per gli strumenti d'inclusione sociale attiva del Comune di Corbetta.

Valutazione multidimensionale e multiprofessionale

Tra le righe già dedicate all'inquadramento generale delle misure di contrasto alla povertà, abbiamo più volte citato termini quali "valutazione multidimensionale" o "multiprofessionale" in stretta correlazione con le complessità "multifattoriali" delle situazioni di povertà.

La valutazione multidimensionale e multiprofessionale²² costituiscono fasi di lavoro obbligatorie del percorso di attivazione degli strumenti d'inclusione sociale attiva, secondo le previsioni del Regolamento comunale recentemente approvato.

Non si tratta di un'intuizione originale perché ormai è ampiamente affermata la necessità di approcci multidimensionali e multiprofessionali nella gestione delle vulnerabilità e delle fragilità sociali.

I riferimenti più recenti corrono alle "Linee Guida sugli strumenti operativi per la valutazione e la progettazione" per il Rei, recentemente approvate dalla Conferenza Unificata Stato Regioni, in attuazione degli artt. 5 e 6 del decreto legislativo del 15 settembre 2017, n. 147²³.

O, ancora, alle "Linee di indirizzo per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità" pubblicate nel sito del Ministero delle Politiche Sociali il 29 dicembre 2017²⁴.

Da queste ultime è possibile mutuare una raccomandazione metodologica importante

*"costruire l'équipe secondo un criterio "a geometria variabile", per cui essa è composta da un gruppo costante di professionisti (équipe di base), che individua tra i propri componenti un responsabile del percorso con la famiglia, e da una serie di professionisti e di altre figure che si possono aggiungere di volta in volta e a seconda della situazione (équipe allargata)."*²⁵

Questa raccomandazione metodologica traspare chiaramente anche nelle Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale e per la definizione dei progetti personalizzati rivolti ai beneficiari del REI, dove la valutazione multidimensionale è ricondotta ad una équipe multidisciplinare così definita:

"L'équipe multidisciplinare è composta da un operatore/assistente sociale e da altri operatori afferenti alla rete dei servizi, identificati dal servizio sociale sulla base dei bisogni emersi nell'Analisi preliminare. All'interno dell'équipe viene individuata una figura di riferimento (case

²² Potremmo anche utilizzare il termine multidisciplinare.

²³ Nel corso della seduta di Conferenza unificata del 6 settembre 2018 è stata sancita l'intesa sullo schema di decreto per l'approvazione delle Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale e per la definizione dei progetti personalizzati rivolti ai beneficiari del REI.

²⁴ Le Linee di indirizzo per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità sono state approvate il 21 dicembre 2017 e sono reperibili a questo link esterno <http://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Linee-di-indirizzo-per-il-sostegno-alle-famiglie-vulnerabili-per-la-tutela-dei-bambini-e-dei-ragazzi.aspx>

²⁵ Si tratta della raccomandazione n. 310.1 delle Linee di indirizzo per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità.

manager o operatore 'responsabile della famiglia', piuttosto che del "caso") che coordina il lavoro di equipe curando la compilazione del Quadro di analisi e di conseguenza la realizzazione e il monitoraggio del Progetto personalizzato e che rappresenta per la famiglia la principale figura di riferimento."

Partecipazione

Come affermato nelle Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale e per la definizione dei progetti personalizzati rivolti ai beneficiari del REI:

"Il D.lgs.147, orientando l'agire dei servizi sulla progettazione, fa prevalente riferimento al paradigma della valutazione "partecipativa e trasformativa" (Milani et al. 2015), la quale integra e allo stesso tempo supera la valutazione intesa in senso puramente diagnostico in quanto:

- integra i punti di vista, le diagnosi, le informazioni, le analisi, la raccolta dei dati di fatto, delle opinioni tramite il lavoro di un'equipe multidisciplinare, che rappresenta il contesto in cui riflettere in maniera aperta e sistematica su tale insieme di dati per costruirne un'analisi globale e condivisa*
- è finalizzata a mobilitare le risorse della persona/famiglia attraverso la costruzione partecipata e graduale di una progettazione e della sua concreta realizzazione in vista della trasformazione delle condizioni che hanno provocato la situazione di povertà.*

La valutazione "partecipativa e trasformativa" mette al centro:

- la relazione, l'incontro e l'agire comunicativo per consentire a ogni membro del nucleo familiare e dell'equipe, in primis i bambini e le figure genitoriali, un concreto accesso alle informazioni che li riguardano e la partecipazione al processo decisionale (...)"

La partecipazione del nucleo familiare vulnerabile costituisce una condizione fondamentale per la buona riuscita del progetto d'intervento, in specie se volto all'inclusione sociale attiva.

Quasi in parallelo con l'elaborazione delle Linee Guida Rei, il Comune di Corbetta ha tradotto nel proprio Regolamento questo principio con un'importante affermazione normativa:

"Il coinvolgimento e il consenso delle persone e delle famiglie nell'organizzazione degli interventi costituiscono principi fondamentali d'azione di questo regolamento. Il coinvolgimento e il consenso possono essere limitati o derogati solo su espresso provvedimento dell'Autorità giudiziaria."²⁶

Il riferimento all'organizzazione degli interventi vuole includere proprio le diverse fasi di lavoro, tra cui la valutazione multidimensionale e la costruzione del progetto d'intervento.

Strumenti operativi

L'art. 2 comma 3 del Regolamento comunale per l'assegnazione di contributi economici in campo sociale, contiene una prima indicazione sugli strumenti operativi, in particolari quelli destinati alla valutazione:

"Quando questo regolamento richiede una valutazione professionale o multi-professionale dello stato di bisogno delle persone e delle famiglie, l'attività è svolta con gli strumenti e secondo le regole deontologiche proprie di ciascuna professione regolamentata. Ove il profilo professionale

²⁶ Art. 2, comma 4 del REGOLAMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI IN CAMPO SOCIALE approvato con deliberazione di Consiglio comunale del 27 settembre 2018, n. 50.

coinvolto non rappresenti una professione regolamentata, gli strumenti e le azioni sono svolte nel rispetto delle migliori conoscenze disponibili.”

In una logica di promozione della qualità del lavoro di valutazione, il Regolamento forse compie un'affermazione "lapalissiana" che però potrebbe rivelarsi non così scontata: la valutazione professionale deve essere ricondotta *in primis* alle regole deontologiche applicabile alla professionalità coinvolta; in secondo luogo, è necessario comunque rifarsi alle migliori conoscenze disponibili.

Il richiamo, poi non così scontato, è volto a superare un approccio organizzativo / gestionale travolto dall'intensità quotidiana del lavoro, che non lascia spazio ad un'adeguata e documentata riflessione sui bisogni dell'utenza, incidendo negativamente anche sulle possibilità di costruire una programmazione sociale fondata su solidi elementi conoscitivi dei problemi.

Per evitare duplicazioni, in questa prima istituzione di strumenti d'inclusione sociale attiva, potrebbe essere opportuno utilizzare, con i necessari adattamenti, gli strumenti operativi definiti nelle Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale e per la definizione dei progetti personalizzati rivolti ai beneficiari del REI.

Gli strumenti proposti dal Comitato costituito dal Ministero delle Politiche Sociali sono i seguenti:

- Analisi preliminare (AP);
- Quadro di Analisi (QA);
- Progetto personalizzato²⁷

L'adozione sperimentale di questi strumenti che saranno introdotti nella gestione del Rei permetterebbe:

- di semplificare gli strumenti operativi, uniformandoli a quelli adottati a livello nazionale per il REI; gli operatori non dovrebbero affrontare la conoscenza e l'approfondimento di strumenti troppo diversi fra loro;
- di sfruttare la fase d'informatizzazione degli strumenti predisposti per il REI²⁸
- di mantenere una forte correlazione con gli strumenti nazionali, riducendo i rischi di dispendio delle risorse pubbliche;
- di avere a disposizione un'analisi dei bisogni fondata su strumenti comunque validati e riconosciuti a livello nazionale, innalzando la qualità della progettazione²⁹

Coinvolgimento degli enti del Terzo settore

Il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, istituendo il REI, non dimentica l'importante ruolo che possono giocare i diversi attori impegnati nella lotta alla povertà.

Non dimentica quindi gli enti del Terzo settore, ad esempio, quando all'art. 6, comma 6 afferma che:

“I servizi territoriali operano in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore, di cui alla legge 6 giugno 2016, n. 106, attivi nel contrasto alla povertà. L'attività di tali enti è riconosciuta, agevolata e valorizzata da parte dei competenti servizi. Sulla base di specifici accordi di reciproco riconoscimento a livello di ambito territoriale o comunale, le equipe multidisciplinari

²⁷ Corrispondente al progetto d'intervento indicato nelle disposizioni regolamentari del Comune di Corbetta

²⁸ E' in corso, attraverso fondi PON, la costruzione di un sistema informativo d'ambito per la gestione del REI.

²⁹ Ad esempio, un'attività professionale costruita su basi validate a livello nazionale potrebbe rinforzare positivamente anche la sola percezione di un miglioramento della qualità del proprio lavoro da parte dell'operatore coinvolto.

includono nella progettazione personalizzata, ove opportuno, attività svolte dagli enti del Terzo settore o presso i medesimi. Sono in particolare promosse specifiche forme di collaborazione con gli enti attivi nella distribuzione alimentare a valere sulle risorse del Programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), anche al fine di facilitare l'accesso al Rei dei beneficiari della distribuzione medesima, ove ricorrano le condizioni.”

Anche il Regolamento comunale, sebbene in maniera più sintetica, all'art. 2 comma 2 afferma che.

“In applicazione del principio di sussidiarietà, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di questo regolamento la famiglia, singola o associata, nonché i soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.”.

Lo stesso Regolamento, però, nel capo dedicato agli strumenti d'inclusione sociale attiva, definisce all'art. 15 più puntualmente i termini del coinvolgimento degli enti del Terzo settore:

“1. La Giunta comunale può adottare specifici indirizzi esecutivi volti ad assicurare la co-progettazione degli interventi con i soggetti di cui all'articolo 1, commi 4 e 5, della legge 8 novembre 2000, n. 328 ed, in particolare, degli enti del terzo settore disciplinati dal decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117.

2. Nel rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza, la co-progettazione promuove il più ampio coinvolgimento di soggetti pubblici, soggetti privati, di risorse e servizi territoriali.

3. La co-progettazione è attuata nel rispetto delle norme nazionali e regionali applicabili.

4. Nell'ambito delle azioni d'inclusione attiva, la co-progettazione può essere volta alla realizzazione di attività e interventi che consentano la creazione di opportunità d'impiego e d'ingaggio delle persone anche attraverso i tirocini disciplinati dall'Accordo tra Governo e Regioni del 22 gennaio 2015 sul documento recante: “Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/Reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione”.

5. La co-progettazione può prevedere l'assegnazione di risorse comunali, nel limite degli stanziamenti di bilancio, per:

a. l'organizzazione delle attività e i costi di gestione;

b. l'erogazione di indennità, contributi o misure economiche in favore delle persone beneficiarie delle azioni di progetto.”

Il coinvolgimento è ampio nei primi tre commi dell'articolo, per poi sviluppare alcune direttrici specifiche nei commi 4 e 5. Queste direttrici già indicano una chiara strada.

Una delle aree principali che il regolamento prefigura per la co-progettazione è quella dei tirocini d'inclusione sociale attiva. Nel capitolo dedicato a questo strumento saranno definiti gli indirizzi per la co-progettazione degli interventi.

Strumenti d'inclusione sociale attiva

In questa prima fase, anche gettando lo sguardo ad alcune esperienze *in nuce*³⁰, gli strumenti d'inclusione sociale attiva del Comune di Corbetta potrebbero svilupparsi secondo queste direttrici:

- prevedere sostegni economici da attivare anche attraverso l'erogazione di carte o voucher virtuali spendibili in reti di esercizi;
- prevedere forme di tirocinio e inserimento sociale con la collaborazione degli enti del terzo settore, erogando contributi economici condizionati al percorso di “messa alla prova” e reinserimento sociale;
- prevedere forme di sostegno e di tutoring educativo, professionale per rinforzare i nuclei vulnerabili, in particolare nella gestione economica e familiare.

In sintesi, gli interventi potrebbero essere così classificati:

Id	Denominazione	Sottotipo	Descrizione sintetica
A	Sostegni economici	A1	Sostegni economici erogati anche attraverso carte o voucher, spendibili per beni e servizi determinati in reti di esercizi
B	Tirocini finalizzati all'inclusione sociale	B1	Tirocini gestiti in collaborazione con enti del Terzo settore che prevedono sia l'erogazione di contributi economici sia lo svolgimento di attività che stimolino il re inserimento sociale anche attraverso “lavori socialmente utili”

³⁰ Cfr. V. Ghetti, “REI, l'esperienza del Comune di Milano” in lombardiasociale.it link esterno <http://www.lombardiasociale.it/2018/10/29/rei-l-esperienza-di-milano/>

Id	Denominazione	Sottotipo	Descrizione sintetica
C	Sostegni educativi e/o di operatori specializzati	C1	<p>Servizi di economia personale di qualità anche basati sulle norme tecniche in materia di educazione finanziaria (UNI 11402:2011 e norme tecniche collegate), che possa incontrare uno o più componenti del nucleo e definisca con loro un'analisi della loro situazione finanziaria e trasmetta loro strumenti e indicazioni utili per tenere sotto controllo il budget familiare e raggiungere una migliore gestione sia delle entrate sia delle spese</p>

Sostegni economici

Alla luce delle innovazioni introdotte con il decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, che ha istituito l'RdC, i sostegni economici potranno essere attivati per quelle persone e per quei nuclei familiari che non beneficiano del RdC.

Il sostegno economico andrà quindi previsto per quelle persone e per quei nuclei familiari che siano rimaste escluse dal beneficio del Rdc ma, in base alla valutazione del bisogno operata dal servizio sociale professionale, abbiano necessità di un supporto economico.

L'individuazione dei soggetti beneficiari dei sostegni economici avviene comunque secondo la disciplina prevista dall'art. 6 del REGOLAMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI IN CAMPO SOCIALE.

In sintesi, potranno ricevere sostegni economici nell'ambito di progetti d'inclusione sociale attiva le persone e i nuclei:

- (a) che non beneficiano del Rdc;
- (b) che versano in stato di bisogno o di fragilità secondo le definizioni offerte dall'art. 2 del regolamento comunale.

L'erogazione dei sostegni economici dovrà avvenire attraverso un titolo sociale da istituire ai sensi dell'art. 13 del regolamento comunale.

In particolare, questo documento assolve già agli adempimenti previsti dall'art. 13, comma 2, lettere a) e c) per l'individuazione dei beneficiari.

Il valore del sostegno economico non può essere superiore a: su base annua, 3.600,00 EUR; su base mensile a 300,00 EUR mese.

Tirocinio d'inclusione sociale attiva

I tirocini d'inclusione attiva sono gestiti nel rispetto dell'Accordo tra Governo e Regioni del 22 gennaio 2015 sul documento recante: "Linee guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/Reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione".

La disciplina nazionale è completata da quella regionale attuativa. Ad oggi, i tirocini d'inclusione sociale sono disciplinati in Lombardia dalla deliberazione di Giunta regionale del 25 luglio 2016, n. X/5451 e, in particolare, dall'allegato A «Disciplina dei tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, in attuazione delle Linee guida approvate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 22 gennaio 2015³¹».

Il tirocinio d'inclusione può essere attivato per coloro che versano in queste condizioni:

- (a) versano in stato di bisogno o di fragilità secondo le definizioni offerte dall'art. 2 del regolamento comunale;
- (b) a seguito di valutazione professionale / multiprofessionale, hanno necessità di essere «ingaggiati» in un'attività adeguata che permetta di verificare e crescere le abilità e le competenze.

Al tirocinio d'inclusione può essere correlata l'erogazione di un sostegno economico.

Il servizio sociale professionale può decidere di non erogare il sostegno economico quando il tirocinio d'inclusione ha prevalenti finalità d'ingaggio della persona, senza necessità di supporti economici.

L'eventuale sostegno economico non è correlato alla quantità delle prestazioni rese nel tirocinio e non assume, quindi, forma di retribuzione. Il sostegno economico rappresenta in questo caso uno strumento "leva" per consentire un migliore ingaggio della persona interessata.

Il sostegno economico potrà essere determinato dal servizio sociale professionale sino ad un massimo di 500,00 EUR mese tenendo conto:

- (a) dell'impegno complessivo richiesto nel tirocinio;
- (b) delle condizioni di vita della persona impegnata (rete familiare, contesto generale di vita, condizioni di salute ecc.).

Il sostegno economico potrebbe essere costituito da un contributo economico (indennità di partecipazione) erogato anche attraverso un titolo sociale istituito ai sensi dell'art. 13 del regolamento comunale.

Il valore del sostegno economico può subire modifiche durante l'esecuzione del tirocinio, sulla base di questi elementi di valutazione:

³¹ La documentazione regionale è disponibile a questo link <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Cittadini/Lavoro-e-formazione-professionale/Tirocini/tirocini-inclusione-sociale-autonomia-persone-riabilitazione/tirocini-inclusione-sociale-autonomia-persone-riabilitazione>

- (a) comportamento del tirocinante (rispetto delle regole, puntualità atteggiamento ecc.)
- (b) rispetto degli altri impegni previsti dal progetto d'intervento (accesso ad altri servizi, assenze a colloqui, ricerca attiva lavoro).

Per i tirocini d'inclusione sociale, il ruolo di soggetto promotore può essere assunto dal servizio sociale professionale, come previsto dalla disciplina regionale. Il ruolo di soggetto ospitante può comunque essere assunto dal Comune di Corbetta oppure da enti del terzo settore, altri enti pubblici, aziende ed imprese private.

L'individuazione dei soggetti ospitanti di natura privata dovrà avvenire previa creazione di un elenco di soggetti disponibili, individuati mediante avviso pubblico.

Sempre con avviso pubblico sarà selezionato un ente del Terzo Settore cui assegnare un finanziamento per la realizzazione di un progetto di sviluppo dei tirocini d'inclusione sociale attiva mediante il sistema della co-progettazione.

La co-progettazione dovrà avere ad oggetto lo sviluppo di:

- (a) attività di coordinamento dei diversi progetti individuali di tirocinio sulle attività proposte presso gli ospitanti;
- (b) erogazione di interventi di formazione e supporto, anche di tipo educativo, ai tirocinanti;
- (c) monitoraggio e valutazione dei tirocini, con restituzione degli esiti al servizio sociale professionale.

L'ente del Terzo Settore con cui sviluppare la co-progettazione dovrà essere selezionato secondo i seguenti criteri generali:

- (a) esperienza negli interventi di inclusione sociale e di borse lavoro: max punti 25;
- (b) qualità della proposta progettuale presentata: max 45 punti;
- (c) costi delle attività proposte: max 30 punti;

Nell'ambito dei criteri generali, il Settore Servizi alla Persona curerà lo sviluppo dei criteri di selezione, nel rispetto delle indicazioni contenute nel decreto del Direttore generale Famiglia, conciliazione, integrazione e solidarietà sociale del 28 dicembre 2011, n. 12884 «Indicazioni in ordine alla procedura di co-progettazione fra comune e soggetti del terzo settore per attività e interventi innovativi e sperimentali nel settore dei servizi sociali».

Il budget complessivo assegnato per il periodo 2019-2020 è pari a 15.000,00 EUR (7.500,00 per ciascun anno) per l'erogazione di un finanziamento a sostegno del progetto presentato.

Sostegni educativi e/o di operatori specializzati

Nell'identificare i sostegni educativi proposti in questo documento si fa esplicito riferimento al servizio di economia personale di qualità.

Questi ultimi sono spesso basati sulle norme tecniche in materia di educazione finanziaria (UNI 11402:2011 e norme tecniche collegate).

Proprio perché gli strumenti di inclusione sociale attiva sono principalmente a persone e famiglie con fragilità, è evidente che non basta inquadrare l'intervento nell'ambito dell'educazione finanziaria di qualità³².

³² Il riferimento corre al progetto IO-Welfare del Comune di Milano disponibile a questo link <https://www.io-welfare.it/home/ditutti/>

E' certo che l'alfabetizzazione finanziaria degli italiani è piuttosto bassa³³. Questo certamente non aiuta a raggiungere obiettivi di benessere, di realizzazione del proprio progetti di vita e di prevenzione di situazioni problematiche.

Tuttavia, il sostegno educativo è immaginato sia come supporto nell'analisi e nella pianificazione delle proprie scelte di gestione del budget familiare sia come supporto nell'uso quotidiano delle risorse a disposizione.

L'obiettivo dell'intervento è, quindi, mettere a disposizione del nucleo familiare beneficiario un operatore specializzato in servizi di economia personale di qualità basati anche sulle norme tecniche in materia di educazione finanziaria (UNI 11402:2011 e norme tecniche collegate), con un'esperienza certificata nel campo, che possa incontrare uno o più componenti del nucleo e definisca con loro un'analisi della loro situazione finanziaria e trasmetta loro strumenti e indicazioni utili per tenere sotto controllo il budget familiare e raggiungere una migliore gestione sia delle entrate che delle spese, comprese quelle quotidiane.

A medio termine il supporto offerto potrebbe assicurare un miglioramento complessivo dell'alfabetizzazione finanziaria delle persona e della famiglia, adottando una definizione di alfabetizzazione finanziaria più ampia di quella specificamente legata all'educazione finanziaria vera e propria³⁴.

Il sostegno educativo può essere attivato per coloro che versano in queste condizioni:

- (a) versano in stato di bisogno o di fragilità secondo le definizioni offerte dall'art. 2 del regolamento comunale;
- (b) a seguito di valutazione professionale / multiprofessionale, mostrano la necessità di essere supportati per accrescere le abilità e le competenze di gestione delle proprie entrate e delle proprie uscite (budget personale e familiare).

L'individuazione dei soggetti dovrà avvenire previa creazione di un elenco di soggetti disponibili e con adeguate competenze, individuati mediante avviso pubblico.

Il sostegno educativo e/o specializzato sarà realizzato attraverso un titolo sociale (voucher) che assicura un pacchetto di dodici di ore d'intervento volte a:

- (a) assicurare un'analisi della situazione della persona e/o del nucleo familiare;
- (b) supportare la persona e il nucleo nell'acquisizione di maggiori abilità per operare scelte di gestione del budget maggiormente consapevoli;
- (c) proporre una migliore pianificazione delle risorse disponibili e delle strategie per raggiungere il progetto di vita della persona e del nucleo familiare.

Il valore del voucher è fissato a 240,00 EUR, al netto dell'IVA, se dovuta.

Ad ogni beneficiario, nucleo o persona, può essere erogato al massimo un pacchetto di prestazioni nell'ambito del progetto d'intervento elaborato dal servizio sociale professionale.

³³ Qualche risultato confortante è emerso dai recenti risultati degli studenti alle prove di financial literacy del Programma di valutazione internazionale degli studenti (PISA, Programme for International Student Assessment) pubblicati a questo link <http://www.ioeirischi.it/index.php/approfondimenti/139>

³⁴ L'educazione finanziaria per l'OCSE è definita come « quel processo mediante il quale i consumatori/investitori migliorano le proprie cognizioni riguardo a prodotti, concetti e rischi in campo finanziario e, grazie a informazioni, istruzione e/o consigli imparziali, sviluppano le abilità e la fiducia nei propri mezzi necessarie ad acquisire maggiore consapevolezza delle opportunità e dei rischi finanziari, a fare scelte informate, a sapere dove rivolgersi per assistenza e a prendere altre iniziative efficaci per migliorare il loro benessere finanziario"(OCSE 2005, Recommendation on Principles and GoodPractices for Financial Education and Awareness)»

Il voucher non può essere erogato autonomamente ma può essere erogato solo nell'ambito di un progetto d'intervento che prevede l'erogazione di sostegni economici o tirocini d'inclusione sociale attiva.

In altre parole, il voucher ha carattere ausiliario ad altri interventi principali.

Il voucher può essere sospeso quando:

- (a) manchi la collaborazione della persona e/o della famiglia beneficiaria;
- (b) vengano revocato o sospeso il progetto d'intervento sulla persona e/o sulla famiglia beneficiaria.

In questa prima fase di sperimentazione, per l'anno 2019, saranno messi a disposizione 15 (quindici) pacchetti per un limite di budget di 3.600,00 EUR, oltre iva, se dovuta.

Con una revisione di questo documento, potranno essere ampliati i limiti della sperimentazione.

Cronoprogramma di attuazione

Gli strumenti di inclusione sociale attiva sono qui definiti in termini generali ma richiedono lo sviluppo di alcune attività per l'avvio della loro sperimentazione.

Il cronoprogramma delle azioni di sviluppo è il seguente:

Strumento	Attività	Azioni	Periodo
A. Sostegni economici	1. Istituzione titoli sociali	1. deliberazione di Giunta per istituzione titoli sociali	Giugno 2019
		2. avviso di selezione dei soggetti erogatori	Luglio – Settembre 2019
		3. erogazione titoli	Ottobre 2019
B. Tirocini d'inclusione sociale attiva	1. Selezione ente terzo settore	1. approvazione avviso	Giugno 2019
		2. selezione	Luglio 2019
		3. stipula convenzione	Settembre 2019
C. Sostegni educativi e/o di operatori specializzati	1. Creazione elenco soggetti abilitati	1. approvazione e pubblicazione avviso	Giugno 2019
		2. selezione	Luglio – Agosto 2019
		3. avvio progetti	Settembre 2019

Clausola di sperimentazione

Le misure proposte costituiscono la prima sperimentazione in attuazione del «REGOLAMENTO PER L'ASSEGNAZIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI IN CAMPO SOCIALE».

Il documento potrà essere oggetto di revisione ed aggiornamento in funzione dei primi esiti.

L'attuazione è rimessa al Settore Servizi alla Persona.