



Servizio di valutazione dei programmi europei 2014/2020 – Lotto 2: POR FSE Regione Toscana 2014 - 2020

Rapporto di valutazione tematica dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà"



MAGGIO 2019

Indice

EXECUTIVE SUMMARY	3
INTRODUZIONE	10
1. DOMANDE DI VALUTAZIONE E METODOLOGIA	11
1.1 L'APPROCCIO COMPLESSIVO	11
1.2 I CASI STUDIO	13
2. LA STRATEGIA PER L'INCLUSIONE SOCIO-LAVORATIVA DEL PO FSE TOSCANA	15
2.1. LA STRATEGIA DELL'ASSE B INCLUSIONE SOCIALE	15
3. IL CONTESTO REGIONALE DELLE POLITICHE SOCIALI	19
3.1. IL QUADRO DI POLICY SULL'INTEGRAZIONE DEI SERVIZI SOCIALI E SOCIO-SANITARI IN TOSCANA	19
3.2. LA DISABILITÀ E LA SALUTE MENTALE IN TOSCANA	20
3.2.1. <i>Le politiche per l'inclusione lavorativa dei soggetti disabili</i>	20
3.2.2. <i>Il quadro regionale della disabilità</i>	21
4. I SERVIZI DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DEI SOGGETTI VULNERABILI DEL POR TOSCANA	25
4.1. L'AVVISO REGIONALE PER I SERVIZI DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DEI SOGGETTI DISABILI	25
4.1.1. <i>Risultati attesi e teoria del programma</i>	28
4.1.2. <i>Gli esiti di un'indagine quantitativa e analisi dei livelli di inserimento occupazionale</i>	32
4.1.3. <i>I risultati degli studi di caso sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili</i>	36
4.2. L'INDAGINE SUI SERVIZI DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER SOGGETTI SVANTAGGIATI	60
4.2.1. <i>Caratteristiche dell'avviso per servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate</i>	60
4.2.2. <i>I risultati dell'indagine</i>	61
5. CONCLUSIONI	72
BIBLIOGRAFIA	75
APPENDICE A – REPORT DEGLI STUDI DI CASO	76
STUDIO DI CASO: ALTA VAL D'ELSA – A.I.L.INCLUSIVE.V.E.	76
STUDIO DI CASO: FIRENZE – PERLA DI FIRENZE.....	92
STUDIO DI CASO: SENESE – ASSIST	105
STUDIO DI CASO: FIORENTINA NORD-OVEST - ALI.....	117
STUDIO DI CASO: BASSA VAL DI CECINA – POLO	129
APPENDICE B – TABELLE E FIGURE	137
APPENDICE C - QUESTIONARI PER ENTI ATTUATORI DI “SERVIZI DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE”	142

Executive summary

La valutazione tematica sull'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà" del PO Toscana FSE 2014-2020 è finalizzata a **identificare i primi risultati e impatti degli interventi per l'inclusione socio-lavorativa di soggetti vulnerabili** realizzati dal Programma. Gli interventi oggetto di approfondimento sono stati finanziati nell'ambito della priorità di investimento 9.i "*Inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità*" del POR FSE, mediante due avvisi pubblici regionali:

- Avviso n. 6456/2015 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili";
- Avviso n. 3041/2018 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate".

La scelta di concentrarsi su queste misure è motivata dalla rilevanza strategica ed innovativa del modello di intervento sperimentato, il quale si colloca in un contesto caratterizzato da importanti riforme nazionali delle politiche sociali e di nuovi orientamenti regionali, volti a promuovere una maggiore integrazione tra la programmazione comunitaria e la programmazione regionale. Inoltre, i progetti a valere sulla misura per servizi di accompagnamento al lavoro rivolta a soggetti disabili sono terminati nel 2018, pertanto essi si prestano ad una valutazione degli effetti di medio periodo.

I servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti vulnerabili del POR Toscana FSE

La programmazione del POR FSE, nell'ambito dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta contro la povertà", rappresenta un importante strumento di promozione e sperimentazione dei nuovi orientamenti strategici regionali in materia di integrazione dei servizi sociali e socio-sanitari volti a sostenere il passaggio da un modello di welfare riparativo e curativo a un modello che mette al centro l'attivazione delle risorse ed opportunità individuali e di sistema (PSSIR 2018-2020). La strategia perseguita dall'Asse B risulta articolata e innovativa in termini di obiettivi, strumenti e attori coinvolti. Nell'ambito della *priorità di investimento 9.i*, il POR mira a sperimentare un nuovo modello di inclusione socio-lavorativa, finalizzato a **innalzare gli standard regionali di trattamento di persone vulnerabili e a favorire il loro empowerment mediante l'attivazione lavorativa e l'uscita dal circuito assistenzialistico**. Promuovendo percorsi di tipo integrato, che combinano misure a favore del miglioramento delle capacità individuali di inserimento professionale e di rafforzamento dei servizi sociali, l'azione del POR risulta anche fortemente integrata con il modello di intervento promosso dagli strumenti nazionali per l'inclusione attiva del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA) e Reddito di Inclusione (REI).

Coerentemente con gli indirizzi stabiliti dalla Delibere regionali che fissavano le linee guida per gli interventi finanziati dall'Asse B di responsabilità del Settore Innovazione Sociale (DGR n. 1134 del 2015; DGR n. 570 del 2017), gli avvisi regionali per la promozione di servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti vulnerabili si caratterizzano per i seguenti elementi:

- **Una ripartizione delle risorse non competitiva a livello di Zona Distretto**, al fine di promuovere uno standard comune su tutto il territorio regionale e l'attivazione di azioni che garantiscano parità di accesso ai servizi.
- **L'introduzione dello strumento della co-progettazione** fra soggetti pubblici e privati a livello territoriale per la formulazione delle candidature progettuali,

ritenuto lo strumento più efficace per favorire innovazione sul fronte dell'inclusione e per sperimentare nuove forme organizzative, gestionali e metodologiche nella realizzazione di interventi e servizi diretti ai soggetti vulnerabili.

- **L'adozione di un modello organizzativo interprofessionale** in grado di valutare la persona secondo un approccio multidimensionale attraverso il quale sviluppare una progettazione personalizzata.

Il primo avviso per i "**Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili**", si rivolge a due categorie di destinatari: le persone in carico ai servizi socio-assistenziali, sanitari e socio-sanitari in condizione di disabilità certificata ai sensi della L.68/1999, non occupate, e le persone certificate per bisogni inerenti alla salute mentale in base alle normative vigenti, non occupate. I soggetti attuatori sono le imprese e le cooperative sociali, soggetti pubblici e privati che operano nel recupero socio-lavorativo di soggetti svantaggiati riuniti in ATS in cui doveva necessariamente essere presente almeno un Ente pubblico con funzioni di programmazione e gestione dei servizi e degli interventi per gli ambiti territoriali di riferimento dei progetti.

I progetti finanziati dall'avviso dovevano attivare un mix di attività per strutturare percorsi integrati, che incidano sulla multidimensionalità dei bisogni e integrino diverse professionalità. Le attività previste dall'avviso comprendono: Accesso e presa in carico da parte dei soggetti pubblici territoriali per la selezione dei partecipanti; Valutazione del livello di occupabilità dei partecipanti; Orientamento dei partecipanti finalizzato alla comprensione delle competenze potenziali ed espresse; Progettazione personalizzata per definire la attività specifiche rivolte a ciascun partecipante; Scouting delle imprese interessate ad accogliere i partecipanti in stage e Matching tra domanda/offerta di lavoro, per definire l'abbinamento tra partecipanti e aziende ospitanti; Tutoring in azienda a supporto dei partecipanti nella fase di inserimento nel contesto lavorativo; Erogazione di un'indennità di partecipazione. Oltre alle attività menzionate, i progetti potevano sviluppare attività facoltative (ad es. Formazione finalizzata all'inserimento lavorativo in impresa; Coaching; Sostegno alla pari). Fra queste, di particolare rilevanza vi è la sperimentazione della metodologia ICF (*International Classification of Functioning*) in fase di valutazione dei soggetti destinatari, nell'ottica di fornire uno standard di valutazione funzionale dei partecipanti sul quale basare la definizione dei percorsi individuali.

Il secondo avviso per "**Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate**", si rivolge a soggetti disoccupati o inoccupati, in particolare condizione di svantaggio socio-economico e in carico ai servizi sociali territoriali, con particolare attenzione ad alcuni gruppi vulnerabili, ovvero donne sole con figli a carico, persone in famiglie multiproblematiche o monoreddito, persone inserite in strutture di accoglienza o in programmi di intervento in emergenza alloggiativa, vittime di violenza nelle relazioni familiari o vittime di tratta.

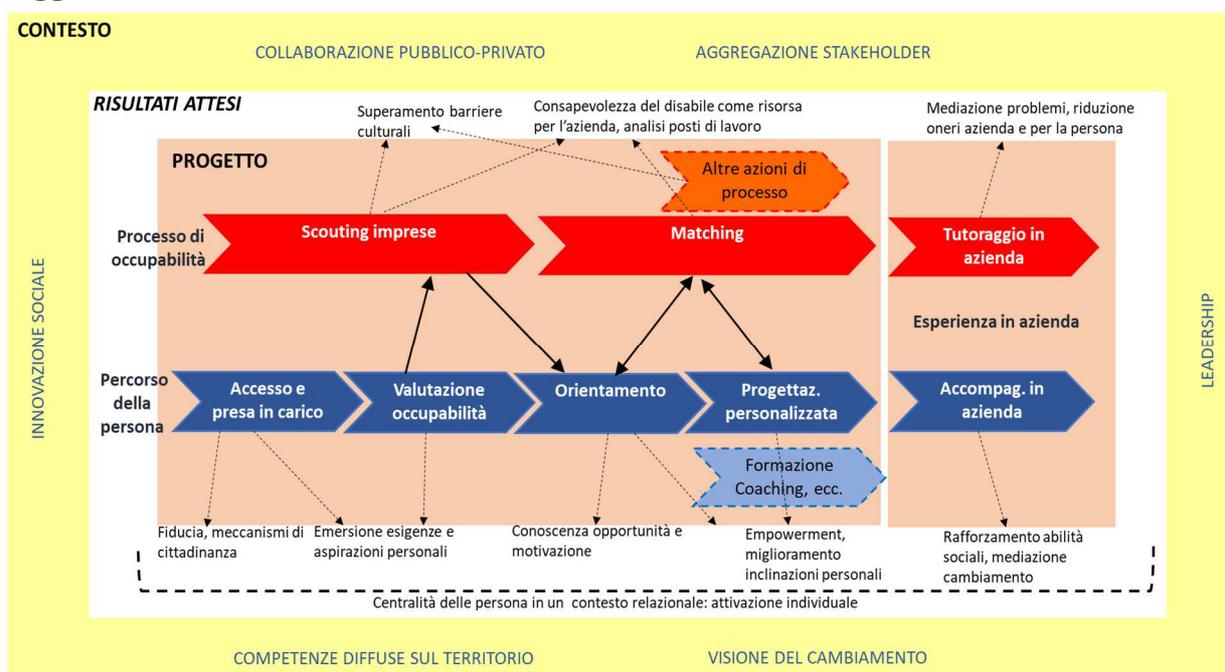
Il modello gestionale e le attività progettuali ricalcano quelle promosse dal primo avviso, ma introducendo alcuni elementi di novità orientati ad una maggiore efficacia organizzativa. In particolare, l'avviso indica che gli ATS promotori dei progetti devono comprendere un numero massimo di 8 soggetti e che l'attuazione dei percorsi di accompagnamento al lavoro deve essere condotta anche attraverso la predisposizione di accordi di collaborazione con i Centri per l'impiego regionali.

Metodologia e strumenti di analisi

L'approccio metodologico adottato dalla valutazione è basato sulla ricostruzione e verifica della "teoria del programma" (Theory Based Evaluation, TBE) ed è finalizzato ad approfondire in che misura e come si realizzano i cambiamenti ipotizzati inizialmente dal modello di intervento nei confronti dei destinatari e dei soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi.

La figura seguente schematizza la logica degli interventi per i servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti vulnerabili. I quadranti sono le azioni previste e all'esterno sono indicati i meccanismi e i risultati attesi.

Figura 1 La logica d'intervento dell'Avviso per servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti disabili e vulnerabili



Fonte: Ismeri Europa

Le analisi realizzate sono prevalentemente qualitative, basate su un mix di tecniche e articolate secondo il principio della triangolazione delle informazioni e dei metodi di analisi. In particolare le tecniche per la rilevazione ad analisi delle informazioni sono state:

- Analisi di tipo documentale sulle fonti normative nazionali e regionali, della letteratura in tema di efficacia di modelli e strumenti per l'inclusione socio-lavorativa di persone svantaggiate, delle fonti statistiche ufficiali e della documentazione progettuale trasmessa dalla Regione Toscana;
- Interviste con i funzionari regionali del Settore Innovazione Sociale della Regione Toscana;
- Elaborazioni statistiche sui dati di monitoraggio FSE e i dati amministrativi relativi alle Comunicazioni Obbligatorie (COB) dei datori di lavoro provenienti dal Sistema Informativo del Lavoro della Regione Toscana – IDOL;
- Indagine online tramite questionario agli enti beneficiari dei progetti finanziati nell'ambito dell'avviso regionale n. 3041/2018 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate". I questionari somministrati agli enti attuatori sono stati 140 ed il tasso di risposta è stato del 63%. Trattandosi di un campione di rispondenti auto-selezionato si raccomanda cautela nella generalizzazione dei risultati dell'indagine.
- Cinque studi di caso sui progetti realizzati in cinque differenti Zone distretto nell'ambito dell'avviso n. 6456/2015 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili", selezionati fra i 31 progetti finanziati.

Tabella 1 Caratteristiche degli studi di caso analizzati

Area AUSL	Zona distretto	Tipo ente capofila	Importo di progetto (euro)	N. partner di rete	N. persone prese in carico	N. persone accompagnate al lavoro
Sud-Est	Alta Val d'Elsa	Privato	242.782	11	40	38
Sud-Est	Senese	Pubblico	394.958	11	67	59
Nord-Ovest	Bassa Val di Cecina	Privato	330.014	8	50	46
Centro	Fiorentina Nord Ovest e Mugello	Pubblico	968.392	29	143	143
Centro	Firenze	Privato	1.414.296	10	186	136

L'attuazione e i risultati occupazionali dei Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili

L'analisi dell'attuazione del primo avviso regionale ha permesso di rilevare alcune prime evidenze significative. Innanzitutto si rileva il notevole interesse da parte del territorio nei confronti delle opportunità offerte dall'avviso regionale, come dimostra la pressoché totale adesione da parte delle Zone distretto (sono stati finanziati 31 progetti, coinvolgendo 33 Zone Distretto sulle 34 allora esistenti) e l'elevato numero di manifestazioni di interesse, pari ad oltre 700 pervenute da soggetti pubblici e del privato sociale per prendere parte ai processi di co-progettazione. **I partenariati costituiti includono una grande varietà di tipologie di enti a conferma dell'adozione di un approccio multidisciplinare previsto dall'avviso**, coinvolgendo soggetti parzialmente nuovi alla programmazione europea, come nel caso delle SdS, e soggetti nuovi nella realizzazione di politiche sociali, come le agenzie formative. L'ampiezza delle reti costituite è molto diversificata, variando da 5 a 40 partner.

Nonostante la partenza dei progetti abbia riscontrato alcune importanti criticità, legate all'innovatività e complessità del modello di governance, nonché all'elevata numerosità dei soggetti coinvolti, **i risultati attesi nei confronti dei partecipanti sono stati conseguiti** anche oltre le aspettative regionali. Complessivamente sono state prese in carico 2.408 persone, rispetto alle 2.087 previste per le Zone distretto che hanno presentato i progetti, e i servizi di accompagnamento in azienda hanno coinvolto 1.937, con un incremento del 30% rispetto al target di 1.490 persone. Le persone inserite in stage sono state complessivamente 1.768, pari al 73% delle persone prese in carico. Una quota molto elevata di partecipanti, pari al 90% ha portato a conclusione il percorso di stage, i quali hanno avuto una durata minima di 6 mesi.

Gli interventi hanno pertanto offerto ad un vasto bacino di persone disabili o con problematiche di salute mentale **opportunità di essere inseriti in percorsi personalizzati e, nella maggior parte dei casi, in concrete esperienze di inserimento in contesti lavorativi**, che date le condizioni di svantaggio degli utenti intercettati rappresentano di per sé un risultato, in considerazione del riconoscimento del contesto lavorativo come ambito fondamentale per l'acquisizione di una condizione identitaria autosufficiente. Le caratteristiche dei soggetti coinvolti, in maggioranza giovani (il 38% ha un'età compresa tra 18-29 anni e il 24% tra i 30-39 anni) e con bassi livelli di istruzione (oltre la metà detiene al massimo la licenza media, e il 43% un diploma di istruzione secondario), indicano che i progetti si sono rivolti a una categoria di utenza che necessita di un supporto particolarmente intenso e mirato.

L'analisi degli esiti occupazionali è stata svolta incrociando i dati del monitoraggio del POR FSE e del Sistema regionale del lavoro, considerando un arco temporale che va da ottobre 2018, data di conclusione dei progetti, a novembre 2019, ultimo mese per i quali erano disponibili i dati. L'analisi mostra per la maggior parte dei partecipanti, nell'arco di tempo di un anno dalla fine degli interventi, non si sono verificati effetti concreti di inserimento lavorativo. Tuttavia, una quota non irrilevante di partecipanti ha avuto

accesso al mondo del lavoro, in maniera progressivamente crescente lungo il periodo considerato, con un **tasso di inserimento lordo che si attesta al 20% ad un anno dalla conclusione delle attività**. Il dato non mostra particolari differenze in relazione al sesso o all'età dei partecipanti, mentre i partecipanti con un livello di istruzione più elevato riportano sistematicamente performance occupazionali leggermente migliori, che si attestano al 24% dopo 12 mesi dalla conclusione dei progetti.

I risultati degli studi di caso

L'analisi degli studi di caso fa emergere che complessivamente il **disegno di intervento per i servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili ha funzionato secondo le aspettative dei policy makers**. I progetti presentano caratteristiche comuni che ricalcano i tratti salienti del quadro teorico che è stato ricostruito analizzando il rapporto tra disabilità e lavoro: i) Si basano sulla ricostruzione approfondita della storia personale; ii) Affrontano la pluralità di bisogni che caratterizza la disabilità, come dimostrano l'articolazione dei percorsi realizzati, il lavoro congiunto sui destinatari e sulle aziende, l'intensità del supporto fornito; iii) Affrontano la complessità che deriva dall'interazione di questi bisogni, come dimostrano le evidenze emerse dai casi di studio circa la cura con cui sono state attuate tutte le attività obbligatorie, anche le più problematiche, la matrice multiprofessionale del supporto, l'effettiva personalizzazione, la capacità delle reti di gestire le attività in modo flessibile monitorando i percorsi.

I meccanismi individuali attivati dai progetti ed emersi dalle analisi sono meccanismi in grado di incidere sulla tendenza all'autoesclusione che la letteratura evidenzia quale principale fattore in gioco nell'occupabilità dei disabili, e in particolare sono: attivazione della persona; emersione, mediazione e inquadramento degli obiettivi personali; consapevolezza delle proprie attitudini e della possibilità di svilupparle; conoscenza delle opportunità occupazionali; apertura al cambiamento e impegno; superamento di difficoltà pratiche.

Molteplici evidenze, fra cui il completamento di attività lunghe e articolate che richiedono costanza e impegno, l'impegno in attività formative di vario genere generalmente non indirizzate ai disabili seguiti dai servizi, il completamento dei percorsi in azienda, attivazione occupazionale dopo la fine del progetto, mostrano **l'empowerment dei partecipanti, avvenuto grazie all'interazione tra le diverse fasi e attività realizzate**, che ha permesso di intervenire contemporaneamente sulla motivazione, sulle difficoltà ambientali e personali, sulle competenze e sulle abilità sociali dei destinatari. I risultati occupazionali sono riconducibili all'azione dei progetti ed è improbabile che si sarebbero verificati in assenza di essi.

Riguardo agli effetti degli interventi sui partecipanti in termini occupazionali, che ricordiamo rappresentavano un obiettivo auspicabile ma non prioritario, i risultati sono limitati e in nessun caso esaminato la quota di partecipanti occupati dopo la fine degli interventi supera un terzo dei partecipanti. Inoltre anche la sostenibilità dei risultati appare debole.

Per quanto riguarda il funzionamento dei progetti, gli studi di caso mostrano la tenuta della logica complessiva dell'intervento, favorendo l'innovazione sociale, l'aggregazione di partenariati inediti e un approccio multidimensionale, ma anche importanti margini di miglioramento. In particolare, **la co-progettazione si è rivelata uno strumento efficace nel rafforzare i processi partenariali pubblico-privati**, anche in contesti con deboli prassi di collaborazione ed ha consentito di generare effetti di sistema importanti sulle strategie e le modalità di lavoro dei servizi socio-sanitari. In alcuni casi, è emerso tuttavia che la scarsa capacità di selezionare i partner ha determinato numerose difficoltà in questa fase iniziale.

I partenariati costituitisi hanno aggregato le competenze necessarie, ma fortemente limitante è stata la mancanza dei servizi per l'impiego, che si sono rivelati indispensabili per favorire il contatto con le aziende. Inoltre, i partenariati tendono talvolta a presentare competenze ridondanti e in alcuni casi anche partner con scarsa capacità di contribuire, in particolare in riferimento alle piccole realtà associative. Il coordinamento forte e attento dei partenariati risulta fondamentale per il funzionamento della rete, ossia per ottenere quella integrazione e quella flessibilità nei ruoli necessarie al funzionamento dei progetti, ma non sempre risulta facile garantirlo.

Lo scouting e il matching appaiono particolarmente critici, come dimostra l'intenso sforzo profuso dagli attuatori in questi ambiti. Le modalità con cui sono state realizzate sono per lo più maturate "sul campo", piuttosto che riferite a una chiara metodologia di lavoro. Laddove le criticità nel reperimento aziendale sono state maggiori, questo si riversa anche sulla possibilità di fornire esperienze qualificanti e accedere a successive opportunità di lavoro. **Le carenze più rilevanti rispetto alla teoria emergono nei meccanismi attivati nelle imprese.** Nonostante lo sforzo di concentrarsi sul settore *for profit*, i progetti solo in parte sono riusciti ad affrontare i fattori culturali che minano l'efficacia delle politiche occupazionali per i disabili. Da un lato permane la resistenza ad assumere i disabili dovuta ai fattori di rischio superiori a quelli di un'assunzione ordinaria. Dall'altro lato nelle imprese domina ancora la visione riparatoria e assistenzialistica dello svantaggio, rispetto alla quale il meccanismo dominante è quello della responsabilità sociale e della solidarietà. I progetti hanno provato ad infrangere questa visione ponendo l'enfasi, come previsto nel disegno dell'intervento, sull'occupabilità e sulla valorizzazione del contributo del disabile alla società e all'economia. Tuttavia, lo sforzo si è rivelato insufficiente, anche per **la mancanza strutturale di fattori abilitanti di contesto.** Tra questi fattori rientra soprattutto la scarsa conoscenza degli strumenti a disposizione delle imprese e in generale un dibattito pubblico che relega ancora al margine della riflessione l'inserimento lavorativo dei disabili.

Infine, un limite rilevante nel disegno dell'intervento si riscontra nella mancanza di modalità efficaci per tenere insieme le due dimensioni del percorso individuale e del processo di occupabilità, che evidentemente non si sviluppano in modo lineare ma richiedono reiterazioni e interazioni. Così come un limite rilevante si riscontra nella mancanza di strumenti che garantiscano la tenuta dei percorsi dei destinatari, in particolare nel passaggio tra le varie fasi e nell'assicurare un linguaggio e una conoscenza comune tra i partner della rete.

I risultati dell'indagine sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate

L'indagine presso gli enti beneficiari del secondo avviso regionale si è contratta sulle modalità attuative degli interventi. L'analisi fa emergere alcuni **elementi di miglioramento nella strutturazione della governance integrata e nella gestione dei progetti**, indicando pertanto che, sebbene permangano alcuni elementi di criticità a livello di gestione del partenariato e procedure attuative, le Zone distretto si stanno gradualmente organizzando per attuare in maniera efficace il modello di inclusione socio-lavorativa promosso dal POR.

La co-progettazione nell'ambito del secondo avviso regionale ha profondamente beneficiato dell'esperienza maturata ed è stata **gestita con procedure più agevoli e una maggiore consapevolezza** sugli obiettivi da perseguire. I partenariati costituiti risultano coesi, grazie anche alla ricostituzione delle reti territoriali attivate nella prima esperienza di progetto, e adeguatamente orientati a **garantire l'approccio multidisciplinare** richiesto dal bando. La capacità di leadership e coordinamento da parte degli enti pubblici risulta generalmente efficace. Tuttavia le procedure di selezione

dei partner appaiono un elemento ancora critico, così come la gestione delle tempistiche entro cui strutturare il processo.

Gli elementi di novità introdotti dall'avviso rispetto alla prima progettualità esaminata, ovvero la minore ampiezza delle reti e la predisposizione di accordi di collaborazione con i CPI, sembrano favorire **una maggiore efficacia organizzativa e una migliore integrazione fra servizi territoriali**. Tuttavia l'effettivo contributo dei servizi per l'impiego appare non sempre rilevante e meriterebbe di essere maggiormente indirizzato e incentivato. Le principali criticità riscontrate dai progetti sono emerse nella fase attuativa di reperimento e selezione dei destinatari, in ragione dell'incompatibilità tra la percezione del Reddito di Cittadinanza e l'adesione al progetto FSE.

Introduzione

Il presente rapporto espone i risultati della valutazione tematica sull'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà" del PO Toscana FSE 2014-2020¹. La valutazione è coerente con le disposizioni regolamentari comunitarie che prevedono che per ogni Programma Operativo siano effettuate valutazioni in merito al contributo dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) al conseguimento degli obiettivi di ciascun asse prioritario (Regolamento (UE) n. 1303/2013, art. 56).

La valutazione è finalizzata a identificare i primi risultati e gli impatti conseguiti dagli interventi dell'Asse B, con particolare riferimento agli interventi per l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti vulnerabili per i quali il Settore Innovazione Sociale è Responsabile di Attività. Tali interventi sono finanziati nell'ambito della priorità di investimento 9.i *"Inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità"*, attraverso gli avvisi regionali n. 6456 del 2015 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili" e n. 3041 del 2018 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate".

Il rapporto si articola in cinque capitoli. Nel primo capitolo si presentano le domande di valutazione e la metodologia di analisi. Nel secondo capitolo si presenta la strategia perseguita dal PO Toscana nell'ambito dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà". Nel terzo capitolo si descrive brevemente il contesto normativo e strategico di riferimento nell'ambito del quale la Regione Toscana promuove l'integrazione dei servizi socio-sanitari, con particolare riferimento al fenomeno della disabilità. Nel quarto capitolo si analizzano i principali risultati degli interventi per l'accompagnamento al lavoro di soggetti vulnerabili promossi dal PO. In particolare nel paragrafo 4.1 si analizzano i principali risultati quantitativi conseguiti dagli interventi e si offre una lettura trasversale dei risultati emersi da cinque studi di caso; nel paragrafo 4.2 si presentano i risultati dell'indagine on-line ai soggetti attuatori dei progetti per servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate. Infine, il quinto capitolo riporta le considerazioni conclusive dello studio. In appendice sono presentati i report estesi degli studi di caso, il materiale statistico a corredo del rapporto e i questionari inviati agli enti beneficiari.

¹ La decisione di dedicare la valutazione tematica prevista dal servizio di valutazione nel 2020 all'Asse B – Inclusione Sociale del PO è stata presa in accordo con la Regione Toscana.

1. Domande di valutazione e metodologia

1.1 L'approccio complessivo

La valutazione ha l'obiettivo di verificare i risultati e gli impatti conseguiti dall'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà" del PO Toscana FSE 2014-2020 attraverso la sperimentazione di un nuovo modello di inclusione socio-lavorativa dei soggetti vulnerabili. In particolare, sono oggetto di approfondimento gli interventi gestiti dal Settore Innovazione Sociale nell'ambito dell'obiettivo specifico 9.1 "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili", che promuovono servizi di accompagnamento al lavoro per persone in carico ai servizi sociali in condizione di disabilità e problematiche di salute mentale, in condizioni di svantaggio socio-economico.

La scelta di concentrarsi su queste misure è motivata dalla rilevanza strategica ed innovativa del loro modello di intervento, il quale si colloca in un contesto caratterizzato da importanti riforme nazionali delle politiche sociali e di nuovi orientamenti regionali, volti a promuovere una maggiore integrazione tra la programmazione comunitaria e la programmazione regionale. La strategia perseguita con il FSE mira a sperimentare un nuovo modello di inclusione socio-lavorativa finalizzato a innalzare gli standard regionali di trattamento di persone vulnerabili e a favorire il loro empowerment mediante l'attivazione lavorativa e l'uscita dal circuito assistenzialistico. In particolare, il modello di intervento, attivato a partire dall'avviso n. 6456 del 2015, si caratterizza per il coinvolgimento di attori locali in parte nuovi alla programmazione comunitaria (le Società della salute e gli altri enti pubblici titolari delle funzioni di programmazione socio-sanitaria nelle Zone distretto, i servizi sociali, gli enti del terzo settore), per l'integrazione tra soggetti pubblici e privati nella co-progettazione e per l'integrazione di un mix di strumenti di attivazione socio-lavorativa dei partecipanti. Inoltre, i progetti a valere sulla misura per servizi di accompagnamento al lavoro rivolta a soggetti disabili sono terminati nel 2018, pertanto essi si prestano ad una valutazione degli effetti di medio periodo.

Le domande di valutazione concordate con l'Autorità di gestione del PO FSE sono le seguenti:

1. Il modello di intervento per i servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili ha funzionato secondo le aspettative dei policy maker?
2. In che modo gli enti beneficiari e i diversi attori coinvolti nei partenariati dei progetti si sono mobilitati ed organizzati per la realizzazione dei progetti?
3. Quali difficoltà gestionali sono state incontrate e quali soluzioni sono state adottate? Altre soluzioni devono essere studiate o implementate per rafforzare questo nuovo modello di intervento?
4. In che misura sono stati raggiunti i risultati attesi in termini di inclusione socio-lavorativa dei partecipanti e capacitazione amministrativa dei soggetti attuatori? Le nuove modalità di intervento hanno comportato un miglioramento degli effetti di integrazione sociale e lavorativa rispetto alla situazione iniziale?
5. Quali sono le condizioni che hanno determinato i migliori risultati? In che misura queste condizioni sono presenti nei diversi territori e come possono essere diffuse?

L'approccio adottato dalla valutazione è basato sulla ricostruzione e verifica della "teoria del programma" (*Theory Based Evaluation, TBE*)² ed è finalizzato ad approfondire in che misura e come si realizzano i cambiamenti ipotizzati inizialmente dal modello di intervento nei confronti dei destinatari e dei soggetti coinvolti nell'attuazione degli interventi. Le analisi realizzate sono prevalentemente qualitative, basate su un mix di tecniche e articolate secondo il principio della triangolazione delle informazioni e dei metodi di analisi³.

Le metodologie e le tecniche per la rilevazione ad analisi delle informazioni sono state le seguenti:

- Analisi di tipo documentale su: i) le fonti normative nazionali e regionali per inquadrare il contesto di riferimento in cui è stata implementata la politica; ii) la letteratura in tema di efficacia di modelli e strumenti per l'inclusione socio-lavorativa di persone svantaggiate, al fine di identificare le ipotesi di ricerca e ricostruire la teoria del cambiamento sottostante gli interventi; iii) le fonti statistiche ufficiali (ISTAT, INPS, INAIL) per una stima della dimensione del fenomeno della disabilità in Toscana; iv) la documentazione progettuale trasmessa dai funzionari del Settore Innovazione Sociale (formulari di progetto, relazioni finali di attività, indagine qualitativa e quantitativa sui progetti finanziati dall'Avviso n. 6456/2015) per approfondire le caratteristiche dei progetti finanziati e dei soggetti beneficiari coinvolti e per orientare l'individuazione degli studi di caso.
- Interviste con i funzionari regionali del Settore Innovazione Sociale della Regione Toscana, volte a ricostruire in maniera dettagliata la teoria del cambiamento sottostante il disegno dell'intervento in esame e l'effettivo funzionamento degli interventi dal loro punto di vista.
- Analisi statistiche su: i) dati di monitoraggio FSE per verificare le caratteristiche dei partecipanti coinvolti e dei progetti finanziati; ii) dati amministrativi relativi alle Comunicazioni Obbligatorie (COB) dei datori di lavoro messi a disposizione dalla Regione, provenienti dal Sistema Informativo del Lavoro della Regione Toscana – IDOL, per l'analisi della condizione occupazionale dei partecipanti dopo la conclusione delle misure.
- Indagine online tramite questionario agli enti beneficiari dei progetti finanziati nell'ambito dell'avviso regionale n. 3041/2018 per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate" (i progetti finanziati sono ancora in corso di realizzazione), finalizzata a rilevare le modalità organizzative sperimentate nelle diverse Zone distretto e a verificare gli elementi di efficacia identificati in relazione al primo avviso e il livello di apprendimento istituzionale, in termini di integrazione dei servizi territoriali e capacità di promuovere innovazione sociale.
- Cinque studi di caso che hanno approfondito i progetti realizzati in cinque differenti Zone distretto per identificare le strategie di realizzazione, i fattori di efficacia e di criticità emersi nelle realtà locali.

² Leeuw, F.L, *Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems To Be Solved*, American Journal of Evaluation, v24 n1, 2003; Rogers P., *Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions*, *Evaluation*, Vol 14(1), 2008.

³ Saiani, P. P. (2003). "Triangolazione e processi valutativi". *Rassegna italiana di valutazione* (24), 49-65; Greene, J. C., Caracelli, V. J., & Graham, W. F. (1989) "Toward a Conceptual Framework for Mixed-method Evaluation Designs". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol 11, No. 3, pp 255-274.

1.2 I casi studio

Gli studi di caso rappresentano la principale fonte informativa utilizzata per rispondere alle domande di valutazione. La selezione dei casi da approfondire fra i 31 progetti finanziati in altrettante Zone distretto è avvenuta sulla base di tre principali criteri: a) garantire una copertura delle 3 aree vaste del territorio regionale riconducibili alle Aziende USL, b) selezionare un mix di reti con enti capofila sia pubblici che del privato sociale, c) garantire la copertura di progetti di diversa dimensione finanziaria⁴. La selezione, inoltre, ha tenuto conto di 10 progetti che erano stati già oggetto di approfondimento in una precedente indagine svolta dal Settore Innovazione Sociale e che per questo motivo sono stati esclusi dalla lista dei potenziali studi di caso. Infine, la selezione dei casi ha anche considerato i casi segnalati dal Settore Innovazione Sociale come più interessanti in termini di governance e risultati.

Tabella 2 Caratteristiche degli studi di caso analizzati

Area AUSL	Zona distretto	Tipo ente capofila	Importo di progetto (euro)	N. Partner di rete	N persone prese in carico	N. persone accompagnate al lavoro
Sud-Est	Alta Val d'Elsa	Privato	242.782	11	40	38
Sud-Est	Senese	Pubblico	394.958	11	67	59
Nord-Ovest	Bassa Val di Cecina	Privato	330.014	8	50	46
Centro	Fiorentina Nord Ovest e Mugello	Pubblico	968.392	29	143	143
Centro	Firenze	Privato	1.414.296	10	186	136

Gli studi di caso sono stati realizzati nei mesi di marzo e aprile 2020 secondo le seguenti modalità:

- Analisi preliminare della documentazione relativa ai progetti fornita dalla Regione Toscana, ovvero i formulari di progetto e le relazioni finali di attuazione, e dei dati di monitoraggio.
- Interviste individuali ai soggetti attuatori: per ogni progetto selezionato, sono stati intervistati i soggetti capofila e i responsabili degli enti partner pubblici e privati che hanno avuto un ruolo rilevante nella pianificazione e realizzazione delle attività di progetto. Complessivamente sono state realizzate 31 interviste. Alla luce della situazione di emergenza legata all'epidemia di Covid-19, le interviste sono state svolte telefonicamente o mediante video conferenza. Inoltre, sempre in ragione della situazione emergenziale, non è stato possibile contattare alcuni referenti istituzionali delle Società della Salute, come inizialmente pianificato.
- Raccolta e analisi di eventuale documentazione e materiale aggiuntivo fornito dai soggetti attuatori.
- Analisi dei dati amministrativi sulle COB relative ai partecipanti degli interventi selezionati, realizzata mediante l'incrocio dei dati del monitoraggio del PO FSE e del Sistema regionale del lavoro della Regione Toscana, per verificare gli esiti occupazionali degli interventi.
- Stesura del rapporto dello studio di caso secondo un format unitario.

Le tematiche approfondite attraverso gli studi di caso sono state le seguenti:

- *Il contesto di riferimento*: ricostruzione dei principali dati e tendenze demografiche in riferimento alla popolazione servita dai servizi di Zona, ai comuni interessati dai progetti e ai processi di riforma istituzionale verificatisi negli ultimi anni; modalità

⁴ L'importo disponibile dipendeva da criteri di proporzionalità tra popolazione residente e numero di soggetti in condizioni di disabilità e in carico ai servizi di salute mentale.

organizzative e di governance dei servizi sociali; eventuali programmi e strategie di Zona rilevanti per il supporto all'inserimento lavorativo dei soggetti disabili o in carico ai servizi sociali.

- *Le caratteristiche del progetto*: ricostruzione degli obiettivi specifici perseguiti, numero e tipologia di partner coinvolti nell'Associazione Temporanea di Scopo (ATS), tipologia e articolazione delle attività rivolte ai destinatari, risultati attesi.
- *Le modalità di co-progettazione*: pregresse esperienze e livello di strutturazione delle forme di collaborazione pubblico-private; specificità organizzative mediate le quali è stata gestita la fase di co-progettazione; fattori di efficacia e di criticità emersi in relazione a questa procedura.
- *Soluzioni operative ed organizzazione della rete*: individuazione degli aspetti caratterizzanti le principali attività di progetto (selezione dei partecipanti e valutazione basata sull'International classification of functioning, disability and health (ICF); orientamento e progetto personalizzato; scouting e matching; tutoraggio in itinere e in uscita); ruoli e funzioni dei partner; modalità di coordinamento della rete.
- *I risultati dei progetti per i destinatari*: analisi delle informazioni quantitative e qualitative relative ai processi di empowerment individuale, al miglioramento dell'occupabilità e agli esiti occupazionali dei partecipanti.
- *I risultati dei progetti sulle modalità di lavoro dei servizi sociali*: verifica del livello di apprendimento innescato dal progetto sulle modalità attuative e organizzative dei soggetti attuatori; sostenibilità e replicabilità delle modalità di lavoro e delle soluzioni operative sperimentate.

2.La strategia per l'inclusione socio-lavorativa del PO FSE Toscana

2.1.La strategia dell'Asse B Inclusione sociale

Il tema dell'inclusione sociale riveste un ruolo centrale della programmazione comunitaria 2014-2020, la cui rilevanza si è tradotta nell'obbligo regolamentare di stanziamenti minimi per l'Obiettivo Tematico 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", a cui deve essere attribuito almeno il 20% delle risorse totali dell'FSE⁵. Il PO Toscana FSE 2014-2020 ha declinato le indicazioni europee per il ciclo di programmazione 2014-2020 definendo, nell'ambito dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta alla povertà", una strategia innovativa in termini di obiettivi, strumenti e attori coinvolti.

La strategia regionale combina diversi strumenti di politica attiva e promuove un modello di governance integrata, tra soggetti pubblici e privati, volto alla creazione di condizioni di contesto per promuovere le capacità individuali e del territorio. Elemento centrale nella programmazione del PO è la delibera di indirizzi, la DGR n. 570 del 29/5/2017⁶, che sancisce i principi cardine e le linee guida per l'attivazione degli interventi dell'Asse B per i quali il Settore Innovazione Sociale è responsabile (circa 87 milioni di euro su 153)⁷. La delibera stabilisce che i progetti finanziati tramite questo Asse devono svilupparsi secondo una strategia volta ad assicurare la più alta integrazione e coerenza con il sistema degli interventi e delle prestazioni sociali, sanitarie e sociosanitarie previsti dalle normative regionali e dagli atti di programmazione regionale e territoriale. Al fine di garantire una distribuzione omogenea delle risorse su tutto il territorio regionale, la delibera individua le Zone distretto quali ambiti territoriali di riferimento per la ripartizione delle risorse finanziarie, distribuite sulla base di criteri di proporzionalità tra popolazione residente e numero di soggetti in condizioni di disabilità, di non autosufficienza, di svantaggio socioeconomico e/o di vulnerabilità sociale. In questo contesto la Società della Salute, o laddove non costituita il soggetto pubblico espressamente individuato dalla Conferenza zonale dei Sindaci, sono chiamati a svolgere azioni di indirizzo e programmazione strategica. Viene inoltre promossa l'introduzione di due approcci strategici e metodologici di grande rilievo: l'approccio della co-progettazione quale strumento più adeguato per costruire un partenariato tra settore pubblico e privato sociale capace di rispondere in maniera efficace ai bisogni delle persone più a rischio di esclusione sociale; e il principio della presa in carico integrata tra il sistema dei servizi sociali e sanitari territoriali e i Centri per l'Impiego quale principio ispiratore nella programmazione degli interventi finalizzati all'inclusione socio-lavorativa delle persone vulnerabili.

Attraverso l'Asse B - Inclusione sociale oltre 153 milioni di euro (21% del budget totale) sono stati destinati al sostegno dell'inclusione attiva, alla promozione delle pari opportunità e ai percorsi di inserimento nel mercato del lavoro⁸. L'Asse B investe su due

⁵ Regolamento (UE) n.1303/2013

⁶ Ridefinizione Linee di indirizzo approvate con DGR n.1134/2015 per l'attivazione ed il finanziamento degli interventi sulle attività dell'Asse B del POR FSE 2014-2020 per le quali il Settore Innovazione sociale è Responsabile di Attività

⁷ Il Settore Innovazione Sociale è responsabile per la grande maggioranza degli interventi dell'Asse B, ad esclusione degli interventi sul settore socio-educativo gestito dal Settore Educazione e Istruzione e degli incentivi all'occupazione gestiti dal Settore Lavoro.

⁸ Provvedimento Attuativo di Dettaglio 2014-2020, Versione XI, Delibera n361 del 23/03/2020.

filoni diversi ma coerenti tra loro, attraverso l'attivazione di due priorità di investimento. Per una visione di insieme della programmazione dell'Asse, la tabella seguente mostra le principali linee di intervento, le risorse programmate per l'intero periodo di programmazione e quelle già impegnate attraverso avvisi pubblici.

Tabella 3 Linee di intervento dell'Asse B Inclusione sociale, risorse programmate (PAD – versione XI) e risorse impegnate (avvisi al 31/12/2019)

Responsabile di Attività	Attività PAD	Interventi	Risorse programmate – PAD XI	Risorse attivate al 31/12/19
<i>9.i - Inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità</i>				
Settore innovazione sociale	B.1.1.1.A	Servizi per inserimento socio lavorativo di soggetti disabili	32.429.517	14.511.285
	B.1.1.2.A	Servizi per inserimento socio lavorativo di soggetti svantaggiati	21.637.650	10.419.333
	B.1.1.2.B	Sostegno alle imprese che occupano soggetti vulnerabili	2.279.381*	7.399.289*
Settore lavoro	B.1.1.3.A	Incentivi all'occupazione disabili	5.863.706	5.497.224
<i>9.iv Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale</i>				
Settore educazione e istruzione	B.2.1.1.A	Sostegno alla domanda di servizi per la prima infanzia	6.353.194	6.353.197
	B.2.1.2.A	Sostegno a forme di erogazione e fruizione dei servizi per la prima infanzia	54.972.019	28.983.692
Settore innovazione sociale	B.2.1.3.A	Sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi di cura per persone con limitazioni dell'autonomia	30.344.809	21.311.467
Totale			153.880.276	94.475.487

Note: la dotazione finanziaria dell'attività B.1.1.2.B è stata ridotta rispetto al 2018, anno di approvazione dell'avviso pubblico che impegna le risorse. .

Fonte: Ismeri Europa su dati Regione Toscana

Gli interventi nell'ambito della prima priorità di investimento 9.i "Inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità", con uno stanziamento complessivo di circa 62 milioni di euro, hanno l'obiettivo di incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili.

Le principali linee di intervento attivate nell'ambito di questa priorità di investimento (Attività PAD B.1.1.1.A e B.1.1.2.A) prevedono percorsi integrati che combinano misure a favore del miglioramento della capacità di inserimento professionale e di rafforzamento dei servizi sociali, in forte integrazione con il modello di intervento promosso dagli strumenti nazionali per l'inclusione attiva del PON SIA e del Reddito di Inclusione (REI). Gli interventi si rivolgono a una tipologia di utenza variegata ma con un'attenzione particolare alle persone prese in carico dai servizi sociali o socio-assistenziali nell'ottica di favorirne l'uscita dal circuito dell'assistenza attraverso la leva dell'inclusione lavorativa. Nello specifico gli interventi si rivolgono a persone in carico ai servizi sociali in condizione di disabilità o in carico ai servizi di salute mentale, persone in condizione di svantaggio socio-economico in carico ai servizi sociali e persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria. I principali risultati quantitativi e qualitativi di queste linee di intervento verranno approfonditi nelle successive sezioni di questo rapporto.

Gli interventi per l'inclusione attiva contemplanano anche azioni a supporto delle imprese che occupano soggetti vulnerabili, con processi di empowerment, tutoring avanzato e formazione aziendale (B.1.1.2.B). I beneficiari dell'intervento sono Micro, Piccole e Medie Imprese, incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale. I referenti regionali riferiscono che la risposta da parte del territorio è stata prevalentemente da parte di cooperative sociali, mentre le imprese profit hanno aderito in maniera limitata. Le ragioni

di questa scarsa adesione risiedono principalmente nel fatto che le imprese possiedono già i propri canali per promuovere la formazione dei lavoratori e che l'intervento non aveva previsto meccanismi per incentivarne la partecipazione. Inoltre, soprattutto per le piccole imprese la stesura e gestione del progetto poteva essere risultata onerosa, nella misura in cui veniva richiesto di formare dei partenariati. I risultati degli interventi in termini di coinvolgimento dei destinatari finali sono stati finora limitati in quanto i progetti sono ancora in corso di attuazione (i dati di monitoraggio indicano la realizzazione di attività solo per 16 allievi), tuttavia i funzionari regionali ritengono che l'intervento stia promuovendo effetti positivi e rilevanti nei confronti dei beneficiari in termini di apprendimento di modalità di lavoro innovative.

Infine nell'ambito della priorità di investimento vengono finanziati anche incentivi all'assunzione di soggetti disabili e svantaggiati (B.1.1.3.A). La misura, promossa dal Settore Lavoro, è stata finanziata con molteplici avvisi nell'ambito di un più ampio intervento a sostegno dell'occupazione di specifiche categorie di disoccupati (donne di almeno 30 anni, lavoratori licenziati, giovani laureati e dottori di ricerca, soggetti prossimi alla pensione). I dati di monitoraggio mostrano che a fine 2019, oltre 400 persone disabili o in condizione di svantaggio hanno beneficiato degli incentivi all'assunzione promossi dall'Asse.

La seconda priorità d'investimento prevista dal PO FSE è quella relativa al "*Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale*" (Priorità d'investimento 9.vi), per la quale sono stati programmati circa 92 milioni di euro. Con questa priorità si è inteso da una parte intervenire sull'ampliamento e potenziamento dei servizi di cura socio-educativi, anche al fine di migliorare la conciliazione tra vita lavorativa e familiare, e dall'altra fronteggiare la crescente domanda di servizi sociali e promuovere la loro riorganizzazione, attraverso misure che prevedono l'implementazione di buoni servizio per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi sociosanitari domiciliari e per migliorare la qualità dei servizi in termini di prestazioni erogate, estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera.

L'investimento sulla prima infanzia infatti rappresenta per la Regione Toscana un'area di attenzione particolarmente importante che, coerentemente con quanto sostenuto dalla Raccomandazione della Commissione Europea Investire nell'infanzia per rompere il circolo vizioso dello svantaggio sociale (2013/112/UE), si sviluppa con servizi di educazione ed accoglienza per l'infanzia di qualità e di tipo universalistico. Gli interventi promossi dall'Asse B (B.2.1.1.A e B.2.1.2.A) mirano da una parte al potenziamento e ampliamento dei servizi-educativi per la prima infanzia (rivolti a bambini di 3-36 mesi) e dall'altro a sostenere la fruizione di tali servizi da parte delle famiglie, nell'ottica di assicurare quelle condizioni necessarie a favorire la partecipazione dei membri responsabili di cura, ed in particolare delle donne, al mercato del lavoro, così come d'altra parte stabilito nella raccomandazione (2008/807/CE) della Commissione sull'inclusione attiva. Attraverso 6 avvisi pubblici, emanati fra il 2014 e il 2019, oltre 22.400 bambini hanno beneficiato degli interventi del POR. Da un confronto tra i dati di monitoraggio del POR, e le informazioni fornite dall'Osservatorio Regionale Educazione e Istruzione riguardo al numero di bambini accolti nei servizi alla prima infanzia pubblici e privati, è possibile stimare il tasso di copertura offerto dal Programma a questa fascia di popolazione. Concentrandoci sulle sole annualità per le quali sono disponibili le informazioni, emerge che nel periodo compreso fra le annualità a.e. 2014/2015 e

2017/2018, i bambini toscani accolti sono stati 97.443, rispetto ai quali il PO ha assicurato una copertura del 16%⁹.

Il secondo ambito di intervento finanziato dalla priorità d'investimento 9.iv riguarda il potenziamento dei servizi di continuità assistenziale e la differenziazione della rete d'offerta socio-sanitaria, tramite l'erogazione di buoni servizi per persone di 65 anni e oltre non autosufficienti o disabili gravi, in modo da garantire l'accesso alla componente più fragile della popolazione e dare adeguata risposta anche ai nuovi bisogni emergenti (B.2.1.3.A). In particolare, i due avvisi regionali emanati per il finanziamento di queste misure, mirano a sostenere il rientro al domicilio degli anziani con limitazioni temporanee dell'autonomia o a rischio di non autosufficienza, con un pacchetto che prevede sia servizi di cura domiciliari professionali che servizi residenziali di breve durata. L'implementazione dell'intervento, piuttosto innovativo rispetto ai tradizionali ambiti e modalità operative del FSE, ha sofferto di alcuni ritardi attuativi a causa della necessità di organizzare nuovi servizi e delle difficoltà di alimentazione dei sistemi informativi da parte degli enti sanitari coinvolti, le quali tuttavia risultano in buona parte superate¹⁰. Complessivamente le persone raggiunte da questi interventi del POR ammontano a fine 2019 a oltre 10.800. A fronte di un aumento della popolazione anziana con più di 65 anni non autosufficiente nelle annualità 2014-2018 di circa l'1,9% annua (nel 2018 l'Osservatorio Sociale regionale ne fornisce una stima di 80.800 persone)¹¹, il POR sembra intercettare in maniera adeguata l'emergere di nuovi bisogni sociali relativi a questa fascia di popolazione.

Tabella 4 Partecipanti all'Asse B Inclusione Sociale per linea di intervento al 31/12/2019

Responsabile di Attività	Attività PAD	Interventi	Totale partecipanti
<i>9.i - Inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità</i>			
Settore innovazione sociale	B.1.1.1.A	Servizi per inserimento socio lavorativo di soggetti disabili	2.484
	B.1.1.2.A	Servizi per inserimento socio lavorativo di soggetti svantaggiati	3.268
	B.1.1.2.B	Sostegno alle imprese che occupano soggetti vulnerabili	16
Settore lavoro	B.1.1.3.A	Incentivi all'occupazione disabili	410
<i>9.iv Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale</i>			
Settore educazione e istruzione	B.2.1.1.A	Sostegno alla domanda di servizi per la prima infanzia	3.581
	B.2.1.2.A	Sostegno a forme di erogazione e fruizione dei servizi per la prima infanzia	18.847
Settore innovazione sociale	B.2.1.3.A	Sostegno alle famiglie per l'accesso ai servizi di cura per persone con limitazioni dell'autonomia	10.855
Totale			39.461

Fonte: Ismeri Europa su dati Regione Toscana

⁹ Il dato sui bambini che hanno beneficiato delle misure del POR è stato calcolato in relazione agli avvisi regionali n. 2553/2014; n. 2456/2015, n. 735/2016, n. 5331/2017.

¹⁰ Relazione di Attuazione Annuale del POR, 2018.

¹¹ OSR, Welfare e salute 2019, vol. 3; e Ismeri Europa, Rapporto annuale di valutazione di 2018.

3. Il contesto regionale delle politiche sociali

3.1. Il quadro di policy sull'integrazione dei servizi sociali e socio-sanitari in Toscana

Le funzioni di programmazione e gestione in ambito sociale e socio-sanitario sono disciplinate dalle leggi regionali n.41/2005 e 40/2005¹², attraverso le quali si riconosce ai comuni la titolarità della funzione di progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini e si stabilisce la costituzione di Zone-distretto quali ambiti territoriali per la valutazione dei bisogni socio-sanitari e la definizione dei servizi necessari a soddisfare tali bisogni. La legge regionale 40/2005 prevede, inoltre, che in ogni Zona-distretto i comuni compresi e le aziende sanitarie locali costituiscono appositi organismi consortili denominati Società della Salute (SdS) per l'esercizio delle attività sanitarie territoriali, socio-sanitarie e sociali integrate al fine di:

- consentire la piena integrazione delle attività sanitarie e socio-sanitarie con le attività assistenziali di competenza degli enti locali, evitando duplicazioni di funzioni tra gli enti associati;
- assicurare il governo dei servizi territoriali e le soluzioni organizzative adeguate per assicurare la presa in carico integrata del bisogno sanitario e sociale e la continuità del percorso diagnostico, terapeutico e assistenziale;
- rendere la programmazione delle attività territoriali coerente con i bisogni di salute della popolazione;
- promuovere l'innovazione organizzativa, tecnica e gestionale nel settore dei servizi territoriali di Zona.

Negli ambiti territoriali in cui non sono costituite le Società della salute l'esercizio dell'integrazione sociosanitaria è attuato attraverso un'apposita convenzione, stipulata da tutti i comuni, ovvero dalle unioni dei comuni della Zona distretto e dall'Azienda sanitaria locale.

Fra il 2014 e il 2018 in Toscana si è dato avvio a una riforma del Sistema Sanitario e Sociale regionale di vasta portata, che ha introdotto importanti innovazioni sull'assetto istituzionale e di governance nell'ottica di garantire maggiore qualità, equità e sostenibilità degli assetti sanitari e sociali¹³. I principali ambiti di innovazione interessati dai processi di riforma riguardano la fusione delle Aziende sanitarie (l.r. 84/2015 "Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del Sistema Sanitario Regionale. Modifiche alla l.r. 40/2005"), il potenziamento del ruolo delle Zone distretto come livello di organizzazione e gestione dei servizi sanitari e sociosanitari e la nuova perimetrazione degli ambiti territoriali, e la ridefinizione dei meccanismi di governance multilivello e degli strumenti di programmazione. Il particolare con l.r. 11/2017 "Disposizioni in merito alla revisione degli ambiti territoriali delle Zone Distretto. Modifiche alla L.R. 40/2005 ed alla L.R. 41/2005" vengono definiti tre aspetti finalizzati a rendere più efficiente e uniforme il funzionamento delle Zone Distretto e l'erogazione dei servizi: il ridimensionamento delle Zone Distretto, riducendole da 34 a 26; l'inserimento di elementi di maggiore autonomia e miglior funzionamento delle Zone Distretto; l'indicazione della Società della Salute a gestione diretta per le attività socio-sanitarie e di quelle socio-assistenziali, come modello da prediligere.

¹² Legge regionale n.41/2005 Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale; Legge regionale n.40/2005, Disciplina del servizio sanitario regionale.

¹³ Si veda Regione Toscana, "Le riforme del Sistema Sanitario e Sociale: Processi e valutazione", 2019.

Fra i principi ispiratori che hanno alimentato le recenti innovazioni normative regionali vi è stato quello di sostenere il passaggio da un modello di welfare riparativo e curativo a un modello che mette al centro l'attivazione delle risorse ed opportunità individuali e di sistema, e che vede protagoniste le comunità locali e i sistemi sociali. Questo approccio viene confermato nel nuovo Piano Socio Sanitario Integrato Regionale (PSSIR) 2018-2020, nel quale si afferma che le politiche di promozione della salute e gli interventi sociali non possono prescindere dal coinvolgimento attivo dei territori e dei cittadini nel definire gli obiettivi ed attuare le strategie di miglioramento del livello di vita collettiva e individuale. Il modello di welfare di comunità promosso dal Piano mira alla valorizzazione delle competenze degli operatori, dei saperi non professionali e delle esperienze aggregative anche di natura informale. In quest'ottica la co-progettazione tra soggetti pubblici e privati a livello territoriale viene indicata come uno strumento rilevante per favorire la definizione di nuove strategie e politiche per la salute e l'inclusione sociale.

La programmazione del PO FSE, nell'ambito dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta contro la povertà, non è solo coerente questo approccio ma rappresenta un importante strumento di promozione e sperimentazione dei nuovi orientamenti strategici regionali.

3.2.La disabilità e la salute mentale in Toscana

3.2.1.Le politiche per l'inclusione lavorativa dei soggetti disabili

L'integrazione lavorativa delle persone con disabilità è un tema sempre più attuale ed urgente che riguarda questioni afferenti all'orientamento e la formazione professionale, gli inserimenti lavorativi in ambiti più o meno protetti, la valorizzazione delle competenze e più in generale la socializzazione e l'acquisizione di autonomia dei soggetti fragili.

A livello europeo il tema ha acquisito maggior rilievo con la Strategia Europea sulla disabilità 2010-2020, volta a rafforzare la partecipazione attiva nella società delle persone disabili e a garantire il pieno esercizio dei loro diritti. A livello nazionale il principale riferimento in materia è il *Programma di Azione Biennale per la Promozione dei Diritti e l'Integrazione delle Persone con Disabilità*, predisposto nel 2017 dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (OND) in attuazione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ratificata dalla Legge 18 del 3 marzo 2009.

Il principale riferimento normativo in materia di integrazione delle persone disabili nel mondo del lavoro è la Legge n.68/99 "Norme sul diritto al lavoro dei disabili" che istituisce, a livello regionale e provinciale, servizi di supporto e interventi di collocamento mirato, nonché incentivi alle assunzioni e fondi specifici per l'adeguamento dei luoghi di lavoro ai bisogni dei lavoratori disabili, al fine di agevolare l'avviamento delle persone con disabilità e a favorirne la piena integrazione lavorativa. In Toscana la L. R. n. 32/2002, *Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro*, ha dato attuazione unitaria alla norma nazionale, prevedendo lo sviluppo di azioni per garantire anche alle persone con disabilità l'accesso a tutti gli interventi previsti dal Testo unico e istituendo Fondo regionale per l'occupazione dei disabili. Il Piano di Indirizzo Generale Integrato (PIGI) rappresenta lo strumento di programmazione previsto dal Testo unico per le politiche in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro, in attuazione del Programma Regionale di Sviluppo (PRS). L'ultimo PIGI, relativo al periodo

2012–2015¹⁴, individua gli interventi per l’inserimento lavorativo delle persone con disabilità (Obiettivo specifico 4.b12 “Azioni rivolte all’inserimento lavorativo dei disabili”) esplicitando la necessità che questi si basino sull’integrazione degli strumenti di collocamento mirato con le misure di politica sanitaria, sociale, abitativa, secondo percorsi personalizzati in relazione alle situazioni individuali. In questa direzione, si ritiene essenziale potenziare, anche attraverso il cofinanziamento del FSE, i progetti di inserimento lavorativo, quelli destinati ad accrescere le competenze degli operatori, oltre che le azioni specifiche di accompagnamento.

In questo contesto la Regione Toscana ha recentemente adottato alcuni atti di programmazione che si muovono nella direzione di un approccio più sistemico e globale ai temi dell’integrazione socio-lavorativa delle persone con disabilità, per rafforzare l’integrazione dei servizi che operano sul territorio e mettere a sistema modelli di intervento innovativi.

Con la Decisione di Giunta Regionale n. 11/2015, recante indirizzi agli uffici regionali per “Azioni di sistema e strategie per il miglioramento dei servizi sociosanitari nell’ambito delle politiche per la disabilità”, la Regione Toscana, ha delineato la cornice strategica per gli interventi a favore della disabilità. Nel documento, si evidenzia la necessità di adottare un nuovo approccio culturale sulla tematica, che metta al centro la persona per favorirne le potenzialità in termini individuali e di cittadinanza sociale. In particolare, si prevede espressamente di concretizzare un “Progetto globale di presa in carico”, inteso come insieme organizzato delle risposte e degli interventi che accompagnano la persona disabile nel suo ciclo di vita, seguendone la modificazione dei bisogni nelle differenti fasce di età, attraverso una maggiore integrazione dei percorsi socio-sanitari, il rafforzamento di modelli organizzativi di facilitazione dell’accesso, la valutazione e presa in carico della persona e l’integrazione e coordinamento delle competenze e delle professionalità.

Le disposizioni per la tutela dei diritti della persona con disabilità sono state inserite in un quadro organico mediante l’approvazione della legge regionale n. 60/2017 “Disposizioni generali sui diritti e le politiche per le persone con disabilità” che si pone come strumento di riordino e di miglioramento della normativa regionale sul tema. Infine, nell’ultimo Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale (PSSIR) 2018-2020 si ribadisce la necessità di valorizzare la centralità della persona con disabilità, sviluppandone le capacità esistenti e le potenzialità di crescita finalizzate al raggiungimento e mantenimento della massima autonomia possibile e di una vita indipendente. Al fine di una presa in carico globale, il PSSIR incoraggia lo sviluppo di reti integrate dei servizi in collaborazione con le componenti istituzionali e il mondo associativo e con la piena partecipazione della persona stessa, individuando lo strumento della co-progettazione quale mezzo efficace, per trovare un punto di equilibrio tra i bisogni di autonomia delle persone, la capacità progettuale del privato e l’interesse di sostenibilità e di appropriatezza dei percorsi del sistema pubblico.

3.2.2. Il quadro regionale della disabilità

Quantificare in maniera esaustiva il fenomeno della disabilità è un compito complesso che si scontra con alcune difficoltà oggettive. La principale riguarda la definizione stessa di disabilità che l’*International classification of functioning, disability and health* (ICF), definisce come un “*umbrella term*”, cioè una condizione che abbraccia i molteplici aspetti

¹⁴ DELIBERAZIONE del Consiglio Regionale del 17 aprile 2012, n. 32 “Legge regionale 26 luglio 2002 n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro). Articolo 31. Piano di indirizzo generale integrato (P.I.G.I.) 2012 - 2015.”

legati agli esiti dell'interazione tra menomazioni, limitazioni nelle attività e restrizioni alla partecipazione di un individuo che vive in un ambiente di vita, fisico e culturale, che può agire come facilitatore o barriera al funzionamento della persona. Una seconda difficoltà concerne l'eterogeneità delle rilevazioni statistiche, le quali operano con finalità diverse fornendo una quantificazione del fenomeno solo in maniera indiretta. Infine vi è una difficoltà associata alla natura dei dati trattati, ovvero dati sensibili, la cui riservatezza è tutelata dalla normativa, è pertanto maggiormente difficili da rilevare.

Pur con questi limiti, attingendo alle principali fonti informative (ISTAT, INAIL, INPS) è possibile fornire un quadro d'insieme sulla popolazione con disabilità in Toscana¹⁵. La rilevazione Istat *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari* restituisce una quantificazione su base campionaria dei soggetti con limitazioni funzionali. L'ultima rilevazione riferita al 2013 indica che le persone con disabilità di sei anni ed oltre che vivono in famiglia in Toscana sono circa 200 mila, pari al 5,7% della popolazione residente, una percentuale sostanzialmente in linea con quella nazionale (5,6% della popolazione italiana). L'indagine Istat fornisce informazioni anche sui livelli di istruzione delle persone con disabilità con 15 anni ed oltre, e indica che in Toscana, nel 2013, circa i tre quarti delle persone con disabilità di 15 anni e più (il 74%) hanno la licenza elementare o media, mentre la quota di persone senza un titolo di studio è del 14% e quelle con la laurea o più il 12%. La concentrazione delle persone con disabilità nei livelli d'istruzione più bassi è in parte imputabile all'elevata percentuale di persone anziane presenti nella popolazione di riferimento. La seconda fonte informativa rilevante è rappresentata dalla banca dati disabilità Inail che fornisce informazioni riferite al solo contesto lavorativo, riportando i dati sui titolari di rendite dirette a seguito di un infortunio sul lavoro o di malattia professionale. A fine 2018 i soggetti titolari di rendita in Toscana risultavano circa 59 mila, con un'incidenza del 1,6% sulla popolazione. La terza fonte informativa è la banca dati statistica dell'Inps, che quantifica la numerosità dei beneficiari di pensioni di invalidità. A fine 2018 risultano erogate in Toscana circa 107 mila indennità di accompagnamento a invalidi totali e parziali. La numerosità delle persone d'età 0-64 anni con disabilità accertata ai sensi della legge 104/1992 nel corso dell'anno risulta pari a circa 10 mila persone¹⁶.

La banca dati dell'Istat "Disabilità in cifre" riporta gli indicatori di inclusione sociale stabiliti per il nostro paese nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità", ratificata con la L.18/2009. I dati riportati nella seguente tabella, relativi al 2013, evidenziano un gap considerevole tra persone disabili e non in ambito educativo e lavorativo. Gli indicatori sulla dimensione affettiva e relazionale, monitorati per il solo contesto nazionale, mostrano invece un divario inferiore, a conferma del ruolo rilevante del supporto familiare e amicale rispetto alla possibilità di inclusione sociale.

¹⁵ L'Osservatorio sociale regionale da anni è impegnato nel monitoraggio e nell'analisi del fenomeno della disabilità in Toscana e delle politiche rivolte a questo target. Si veda Regione Toscana, "Quarto rapporto sulla disabilità in Toscana 2019/2020", 2019; Regione Toscana et altri "Welfare e salute in Toscana. 2019" 2019.

¹⁶ Regione Toscana, "Welfare e salute in Toscana 2019", 2019.

Tabella 5 Indicatori relativi all'applicazione della convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Toscana e Italia. Anno 2013.

Indicatore	Toscana		Italia	
	Persone senza disabilità	Persone con disabilità	Persone senza disabilità	Persone con disabilità
Persone di 15 anni e più con diploma e oltre (%)	45,2	26,0	46,5	25,6
Persone di 15 anni e più occupate (%)	52,3	25,7	47,8	22,3
Persone di 18 anni e più che utilizzano l'auto come conducente (%)	81,4	55,1	76,8	51,7
Persone di 14 anni e più che possiedono la carta di credito (%)	36,7	21,4	28,7	18,4
Persone che partecipano ad almeno un'attività sociale *	n.d.	n.d.	15,1	13,1
Persone di 14 anni e più molto o abbastanza soddisfatti delle relazioni amicali *	n.d.	n.d.	84,9	70,9
Persone di 14 anni e più molto o abbastanza soddisfatti delle relazioni familiari *	n.d.	n.d.	91,1	86,9
Persone di 14 anni e più molto o abbastanza soddisfatti del tempo libero *	n.d.	n.d.	65,2	55,2
Indice di stato psicologico delle persone di 14 anni e più (punteggi medi)	n.d.	n.d.	49,5	39,9

Note: * per 100 persone con le stesse caratteristiche

Fonte: Regione toscana, "Quarto rapporto sulla disabilità in Toscana 2019/2020", 2019. su dati Istat -Disabilità in cifre

L'Osservatorio Sociale Regionale compie annualmente una rilevazione a livello di Zona distretto sulle politiche di welfare gestite a livello locale nel settore disabilità, garantendo il monitoraggio delle risorse impiegate e delle attività realizzate nell'ambito della rete integrata di servizi sociali territoriali. La rilevazione è di grande rilevanza per completare il quadro delle informazioni sulle persone disabili in carico ai servizi di assistenza locali. Complessivamente a dicembre 2018 sono circa 24.600 (8,9 ogni 1000 residenti) le persone disabili con meno di 65 in carico al servizio sociale professionale, con cartella sociale attiva e almeno una prestazione di pertinenza dell'assistente sociale nell'anno. Rispetto al 2017, le nuove prese in carico rappresentano il 14,3% ovvero 3.080 assistiti in più, un dato coerente con il numero dei nuovi accertamenti di handicap in gravità ai sensi della L. 104/92 pari a 3.836. Utilizzando quest'ultimo dato come proxy dei nuovi potenziali utenti con disabilità dei servizi sociali professionali nell'anno, il dato sembra delineare un sistema di presa in carico abbastanza efficace, che riesce ad intercettare oltre l'80% della nuova potenziale utenza¹⁷.

Un ultimo dato utile per delineare il quadro regionale sulla disabilità riguarda il numero di iscritti al collocamento mirato in Toscana. Il Quarto rapporto sulla disabilità in Toscana indica che fine 2018 gli iscritti al collocamento mirato erano circa 44 mila, in quota omogenea fra uomini e donne, pari al 8,4% del totale degli iscritti ai CPI. Il dato risulta in lieve diminuzione del 3% rispetto a quello registrato alla fine del 2017, ma segna una discontinuità con il trend in aumento osservato negli anni precedenti nel precedente rapporto. Rispetto al titolo di studio degli iscritti, il più diffuso è quello di scuola secondaria di I grado, presente in oltre il 40% dei casi, mentre il 33% detiene un titolo di istruzione secondaria di II grado¹⁸.

Per quanto riguarda il fenomeno delle problematiche di salute mentale, i dati per la sua quantificazione sono forniti dai Dipartimenti di Salute Mentale territoriali. Dall'ultimo studio dell'Agenzia Regionale di Sanità sull' "Epidemiologia della salute mentale in

¹⁷ Regione Toscana, "Quarto rapporto sulla disabilità in Toscana 2019/2020", 2019.

¹⁸ Ibid.

Toscana” emerge che nel 2010 i pazienti che hanno fatto ricorso a un servizio territoriale di salute mentale sono stati circa 78.000, di cui oltre 23 mila minorenni e oltre 54 mila maggiorenni, pari ad oltre il 2% della popolazione. Di questi, quasi il 40%, risultano nuovi utenti, evidenziando un continuo e rapido cambiamento nella domanda e nei bisogni di salute mentale.

I dati appena descritti evidenziano una consistenza non irrilevante della popolazione in condizione di disabilità, caratterizzata oltre che da fattori di svantaggio specifici anche da fattori anagrafici, quali l’età elevata e il basso livello di istruzione, che rendono particolarmente complesso il loro inserimento sociale e lavorativo e richiedono un’elevata intensità di supporto, l’integrazione tra servizi complementari e una accentuata personalizzazione degli interventi.

4. I servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti vulnerabili del POR Toscana

4.1.L'avviso regionale per i servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti disabili

Il primo avviso emanato nell'ambito della priorità regionale volta all'inclusione attiva (Obiettivo specifico B.1.1) è stato l'avviso per i "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili"¹⁹, il quale si inserisce in maniera coerente nel quadro degli atti di programmazione regionale quali il Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale 2012 - 2015²⁰ e le "Azioni di sistema e strategie per il miglioramento dei servizi sociosanitari nell'ambito delle politiche per la disabilità"²¹.

L'intervento, con uno stanziamento di oltre 14 milioni di euro, mira alla promozione della realizzazione su tutto il territorio regionale di un sistema diffuso e articolato di servizi per l'accompagnamento al lavoro di persone disabili e soggetti vulnerabili in carico ai servizi socio-sanitari territoriali, attraverso lo sviluppo di percorsi di sostegno all'inserimento socio-terapeutico e socio-lavorativo dei soggetti destinatari. I destinatari dell'intervento sono in particolare:

- le persone in carico ai servizi socio-assistenziali, sanitari e socio-sanitari in condizione di disabilità certificata ai sensi della L.68/1999, non occupate;
- le persone certificate per bisogni inerenti alla salute mentale in base alle normative vigenti, non occupate.

I soggetti attuatori sono le imprese e le cooperative sociali, soggetti pubblici e privati che operano nel recupero socio-lavorativo di soggetti svantaggiati riuniti in ATS in cui doveva necessariamente essere presente almeno un Ente pubblico con funzioni di programmazione e gestione dei servizi e degli interventi per gli ambiti territoriali di riferimento dei progetti.

Coerentemente con gli indirizzi stabiliti dalla DGR 1134/2015 che fissavano le linee guida per gli interventi finanziati dall'Asse B di responsabilità del Settore Innovazione Sociale, l'avviso prevede un modello di intervento fortemente innovativo che si caratterizza per:

- una ripartizione delle risorse su base zonale, al fine di promuovere uno standard comune su tutto il territorio regionale e l'attivazione di azioni che garantissero parità di accesso ai servizi. La ripartizione del budget si basa su criteri di proporzionalità tra popolazione residente, numero di soggetti in condizioni di disabilità e in carico ai servizi di salute mentale.
- l'introduzione dello strumento della co-progettazione a livello territoriale per la formulazione delle candidature progettuali;
- l'adozione di un modello organizzativo interprofessionale in grado di valutare la persona secondo un approccio multidimensionale attraverso il quale sviluppare una progettazione personalizzata.

Il dirottamento di risorse sulle Zone distretto implica il rafforzamento della capacità di coordinamento e programmazione integrata, dal momento che queste, oltre alle risorse del POR FSE, sono state coinvolte nella gestione di una pluralità di fondi, ovvero il PON Inclusione, il REI, e attualmente la Quota servizi del Reddito di Cittadinanza.

¹⁹ Delibera di Giunta regionale n. 1197 del 9/12/2015 (approvazione elementi essenziali) e Decreto n. 6456 del 23/12/2015 (approvazione Avviso pubblico)

²⁰ Deliberazione del Consiglio regionale n. 91 del 5 novembre 2014

²¹ Decisione di Giunta n.11 del 7 aprile 2015

La portata innovativa del modello di intervento si fonda sul ricorso a procedure di co-progettazione per l'elaborazione delle proposte progettuali. Il termine di co-progettazione, introdotto in Italia con la legge numero 328/2000, si riferisce infatti a un nuovo concetto di partecipazione alle politiche sociali che ridefinisce il rapporto tra enti pubblici e soggetti del Terzo settore, ma la cui applicazione a livello regionale è stata in questi anni parziale e discontinua²². Si tratta di una modalità di lavoro congiunto fra pubblico e privato che investe l'intero processo di costruzione di una politica sociale dalla fase di ideazione a quella di progettazione vera e propria, a quella gestionale, di intervento, fino alla sua valutazione. Inoltre «la co-progettazione è un'occasione di incontro fra soggetti diversi che ha potenzialità generative se costruiscono fra di loro un legame positivo che li valorizzi entrambi e che produca valore aggiunto»²³. L'introduzione di questa modalità di lavoro nella programmazione del POR è stato ritenuto lo strumento più efficace per favorire innovazione sul fronte dell'inclusione e sperimentare nuove forme organizzative, gestionali e metodologiche nella realizzazione di interventi e servizi diretti ai soggetti vulnerabili. Attraverso il coinvolgimento attivo di nuovi attori nei processi di policy è possibile, infatti, favorire la rottura dei meccanismi di *path dependency*²⁴ che ostacolano il cambiamento istituzionale.

Alla luce dell'impostazione teorica assunta dal bando regionale, meglio delineata attraverso successive linee di indirizzo²⁵, e sulla base di alcune evidenze di studi sul campo²⁶ è possibile individuare i principali elementi operativi che dovevano o potevano caratterizzare i processi di co-progettazione per la predisposizione degli interventi previsti dal bando, il quale tuttavia lasciava un certo margine di discrezionalità ai territori sulla definizione delle modalità organizzate di dettaglio:

1. *L'istruttoria pubblica*, avviata dalla Società della Salute o dal soggetto pubblico designato dalla Conferenza zonale a svolgere le funzioni di programmazione socio-sanitaria, attraverso la quale i soggetti pubblici e privati del territorio sono invitati a manifestare interesse a partecipare alla co-progettazione degli interventi. In questa fase l'Ente pubblico titolare del processo individua una commissione tecnica per definire gli aspetti procedurali (regolamenti, tempistiche, modalità di gestione) e i criteri attraverso i quali svolgere la selezione dei partner e dei soggetti sostenitori, riconducibili a criteri rilevanza, esperienza e capacità tecniche e organizzative.
2. *Predisposizione e selezione delle proposte progettuali*. Questa fase è finalizzata a definire, sulla base di un'analisi dei fabbisogni delle potenzialità del territorio, gli obiettivi da conseguire, le azioni e gli interventi da realizzare, le risorse umane e tecniche da attivare e gli elementi di innovazione e di sperimentazione da introdurre. Il percorso di elaborazione progettuale prevede l'attivazione di gruppi di lavoro specifici sulle tematiche di rilevanza, in cui l'ente pubblico svolge un ruolo di animazione e coordinamento. Sulla base delle idee progettuali emerse nei tavoli, l'ente pubblico è incaricato di selezionare i soggetti partner e i soggetti sostenitori.

²² Bianchetti E., "Una partnership innovativa. Ma in Italia si è diffusa a macchia di leopardo", in Dossier n. 3 2016 "Le sette virtù della coprogettazione. Partnership pubblico e Terzo settore per costruire un welfare differente", 2016.

²³ De Ambrogio U., Guidetti C., "La coprogettazione. La partnership tra pubblico e terzo settore", 2016.

²⁴ Ebbinghaus B. (2005). Can Path Dependence Explain Institutional Change? : Two Approaches Applied to Welfare State Reform. MPIfG Discussion Paper 05/2 www.mpifg.de

²⁵ La DGR 570/2017 emessa in corso di realizzazione dei progetti a valere sull'Avviso per "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili", ha approvato un *vademecum sulla co-progettazione*.

²⁶ Regione Toscana, Primo rapporto sul terzo settore in Toscana, 2017.

3. *Elaborazione della progettazione esecutiva* in risposta all'avviso regionale. In questa fase viene definita la governance specifica dei progetti, ovvero il sistema di valori, di responsabilità e di processi che consente al progetto di poter al meglio realizzare i propri obiettivi, e la progettazione di dettaglio delle attività. Inoltre si procede alla formalizzazione degli accordi che sostanziano il rapporto di sussidiarietà orizzontale nella partnership pubblico-privato per la costituzione dell'Associazione Temporanea di Scopo (ATS).

I progetti finanziati dall'avviso, con un importo variabile da un minimo di 100.000 a un massimo di 1,5 milioni di euro, dovevano attivare un mix di attività per strutturare percorsi integrati che incidano sulla multidimensionalità dei bisogni, e integrino diverse professionalità. Le attività comprendono:

- *Accesso e presa in carico*: effettuata dai soggetti pubblici territoriali per la selezione dei partecipanti. In questa fase è necessario che la selezione sia operata in funzione delle reali possibilità dei partecipanti di sostenere un inserimento nei percorsi di accompagnamento al lavoro, al fine di massimizzare i possibili esiti occupazionali.
- *Valutazione del livello di occupabilità dei partecipanti*: questa attività poteva essere condotta ricorrendo agli strumenti ordinari in uso dai servizi territoriali, o, preferibilmente, attraverso la sperimentazione di metodi di valutazione ispirati all'*International classification of functioning, disability and health (ICF)*, indicata come una delle priorità da perseguire per capovolgere la valutazione della disabilità da misurazione dello svantaggio a individuazione dei fattori che possono migliorare l'integrazione sociale delle persone. Il ricorso a procedure standardizzate e definite con rigore scientifico per la valutazione socio-occupazionale degli individui contribuisce a definire percorsi adeguati all'esigenze individuali.
- *Orientamento dei partecipanti*: finalizzato alla comprensione delle competenze potenziali ed espresse.
- *Progettazione personalizzata*: per definire la attività specifiche rivolte a ciascun partecipante.
- *Scouting* delle imprese interessate ad accogliere i partecipanti in stage e *Matching* tra domanda/offerta di lavoro, per definire l'abbinamento tra partecipanti e aziende ospitanti.
- *Tutoring in azienda*: per supportare i partecipanti nella delicata fase di inserimento nel contesto lavorativo.
- *Erogazione indennità di partecipazione alla persona*, sulla base del periodo di esperienza in azienda, che non costituisce rapporto di lavoro. L'indennità di partecipazione è erogata per un periodo minimo di 6 mesi e massimo di 24 mesi, e pari a un compenso di 150-400 euro mensili in relazione alle ore di presenza, che devono essere ricomprese tra le 15 e le 30 ore settimanali.

I responsabili dei progetti e i referenti istituzionali di ogni Zona distretto dovevano partecipare alla Cabina di Regia regionale, istituita al fine di garantire il monitoraggio in itinere sui progetti approvati ed alimentare un flusso informativo tra i vari modelli di governance territoriali.

Oltre alle attività menzionate, i progetti potevano sviluppare attività facoltative fra cui: Formazione finalizzata all'inserimento lavorativo in impresa; Coaching; Sostegno alla pari; Attività di ascolto finalizzate ad un miglioramento della vita lavorativa dei destinatari; Attività di sostegno a processi di dialogo con Associazioni e Istituzioni; Interventi sul contesto sociale e familiare per potenziare l'attività di supporto e di sostegno ai soggetti destinatari; Individuazione ed elaborazione di nuovi modelli di

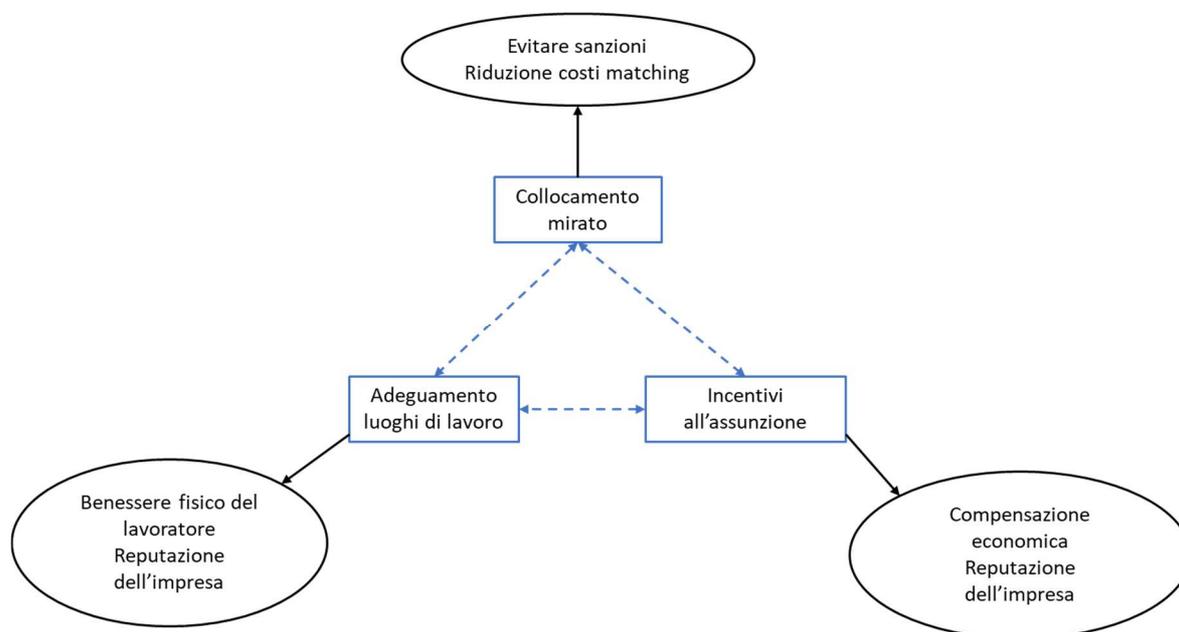
formazione per persone disabili e con patologie psichiatriche; Promozione di scambi e confronti tra esperienze aziendali; Azioni finalizzate a garantire la sostenibilità futura dei servizi attivati; Avvio della sperimentazione ICF. Quest'ultima attività, come già menzionato, pur rientrando tra le attività facoltative, appare tra le priorità fissate dall'avviso regionale.

4.1.1. Risultati attesi e teoria del programma

Questo capitolo ricostruisce la logica di intervento con cui è stato definito l'avviso regionale per i servizi di accompagnamento al lavoro dei disabili e individua il cambiamento atteso dall'attuazione dei progetti.

Gli strumenti e le politiche ordinarie per l'occupazione dei disabili rispondono a una logica sostanzialmente "riparativa" intesa a compensare la minore capacità lavorativa che caratterizza la disabilità. Poiché la prospettiva dominante in questo approccio è quella del deficit funzionale che limita l'occupabilità, l'inserimento nel mercato del lavoro si basa principalmente sulla valutazione delle abilità residue. Come mostra la figura, le politiche ordinarie attivano meccanismi di incentivazione/disincentivazione dal lato delle imprese, mentre solo in minima parte si considera la dimensione individuale, ossia nella gestione del collocamento mirato da parte dei CPI e negli incentivi per l'adeguamento del posto di lavoro alle esigenze del disabile. Questi strumenti non sono necessariamente collegati tra loro, né integrati con le funzioni di inserimento lavorativo dei disabili svolte dai servizi sociali dei comuni, da cui consegue che i meccanismi individuati non vengono generalmente attivati insieme.

Figura 2 Ambiti di intervento delle politiche ordinarie per l'inserimento lavorativo dei disabili e meccanismi attesi



Fonte: Ismeri Europa

Come abbiamo visto, la Regione Toscana ha inteso rivoluzionare questo modello puntando all'attivazione della persona e alla creazione di opportunità individuali, investendo anche sul rafforzamento di alcuni rilevanti fattori di contesto e governance degli interventi. Si tratta di un cambiamento di prospettiva che anziché focalizzarsi sul deficit funzionale, punta a valorizzare le capacità individuali e a mitigare i fattori che ne inibiscono il dispiegamento. Questa consapevolezza è stata universalmente riconosciuta

dalla Convenzione delle Nazioni Unite sulla disabilità con la quale l'Italia si è impegnata a "promuovere il riconoscimento delle capacità, dei meriti e delle attitudini delle persone con disabilità, ed il loro contributo nei luoghi di lavoro e nel mercato lavorativo" (art. 8-2-iii).

I fattori limitanti di natura psicologica, sociale, culturale ed economica che caratterizzano la disabilità determinano un complesso intreccio di meccanismi in gioco. Un articolo dell'Osservatorio Isfol a cura di Checcucci e Tonucci²⁷ offre un'efficace analisi del dibattito scientifico allo scopo di trarre delle considerazioni generali sul rapporto tra disabilità e lavoro. Per tematizzare le complessità dei fattori in gioco si è progressivamente affermato un modello sociale di disabilità (*social model of disability*) secondo cui essa, dall'essere vista come mera menomazione come nel modello curativo e assistenzialistico, è stata intesa come "l'insieme delle barriere sociali, ambientali e attitudinali che svolgono una funzione disabilitante sul soggetto in questione, a partire dalle caratteristiche della menomazione da egli manifestata"²⁸. Nel rapporto con il lavoro i due autori evidenziano che le barriere disabilitanti influenzano l'autovalutazione della persona, la quale se ritiene troppo elevato l'investimento necessario per raggiungere un "livello per definizione irraggiungibile di prestazione lavorativa finirà per autoescludersi", e il risultato sarà la "segregazione della persona interessata"²⁹. Dal lato del datore di lavoro, il problema viene individuato nei maggiori livelli di rischio e rigidità organizzativa associati all'assunzione di una persona affetta da disabilità, che potrebbe innescare alcuni meccanismi avversi specifici:

- Il dubbio sul raggiungimento dei livelli di produttività;
- L'impegno organizzativo aggiuntivo e la minore flessibilità organizzativa;
- I costi connessi all'adattamento delle attrezzature e degli ambienti;
- Le conseguenze sul piano relazionale e motivazionale dei lavoratori;
- L'impegno necessario alla socializzazione organizzativa del lavoratore.

Nel contesto di questo paradigma scientifico è maturata la visione multidimensionale³⁰ dei problemi connessi alla disabilità. Applicata alle politiche occupazionali, essa porta a definire modelli di policy che secondo Checcucci e Tonucci dovrebbero da un lato valutare i percorsi d'integrazione lavorativa sulla base delle storie individuali e della valorizzazione delle competenze, ma dall'altro prevedere una serie di strumenti tecnici e di supporto quali "analisi di posti di lavoro, forme di sostegno, azioni positive e soluzioni dei problemi connessi con gli ambienti, gli strumenti e le relazioni interpersonali".

L'avviso, analizzato sopra, ha tradotto questi principi in modalità e strumenti di attuazione dei progetti. La figura successiva schematizza la logica dell'intervento regionale per i disabili alla luce del quadro teorico che abbiamo appena visto. I quadrati sono le azioni previste (tratteggiate quelle facoltative) e all'esterno sono indicati i meccanismi e gli effetti attesi.

In sintesi le caratteristiche principali della policy sono:

- Approccio olistico ai bisogni, quindi interventi rivolti non solo ai bisogni direttamente connessi al mercato del lavoro, ma all'insieme complesso determinato dall'interazione dei "fattori disabilitanti". Il supporto è multidisciplinare e sono previsti una

²⁷ Pietro Checcucci, Alessandra Tonucci, *Disabilità e lavoro in Italia*, «Osservatorio Isfol», I (2011), n. 3-4, pp. 57-66.

²⁸ Ibidem, p. 60.

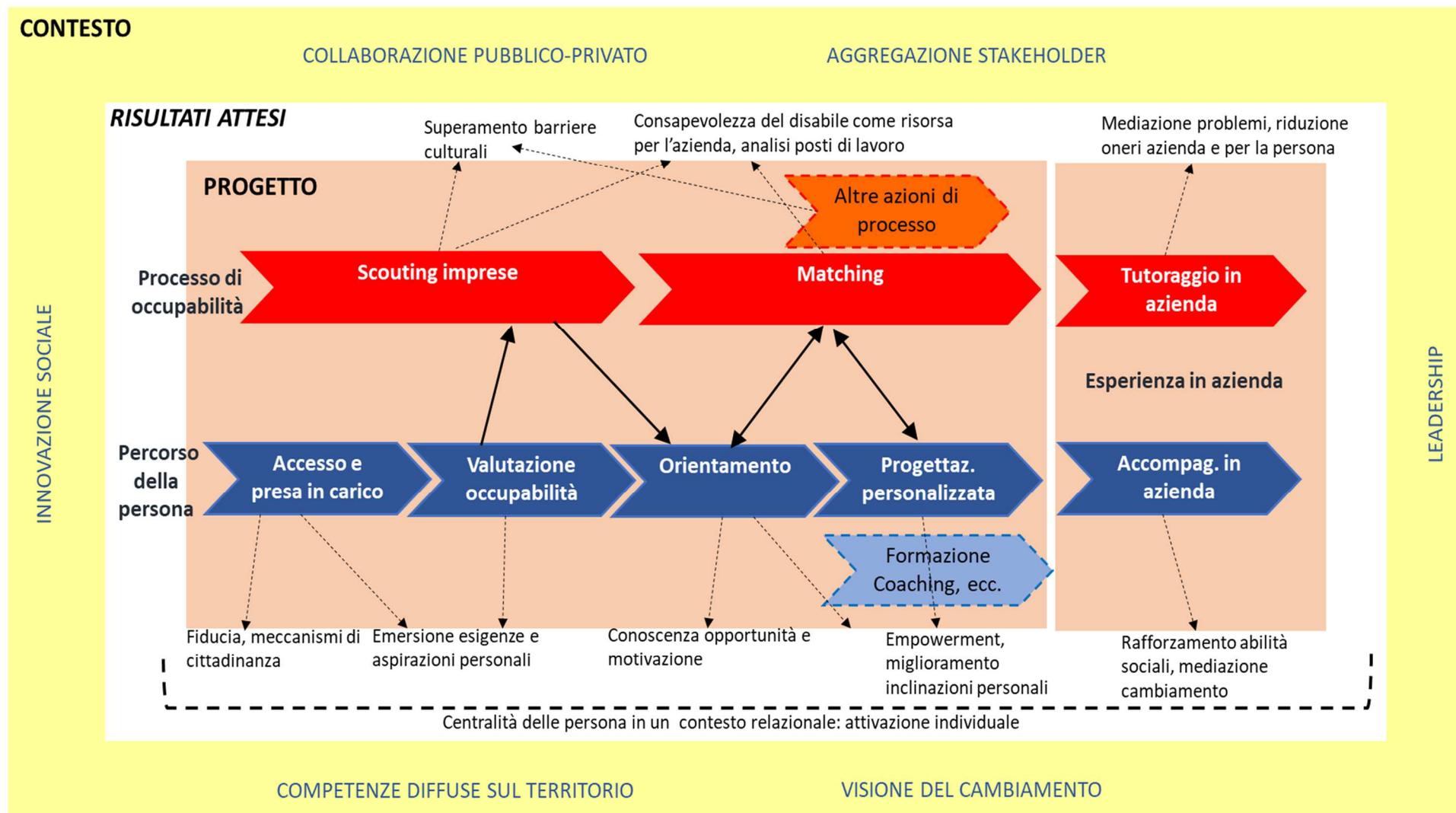
²⁹ Ibidem, p.

³⁰ Per il concetto di multidimensionalità del problema si veda Danermark B., *Interdisciplinary Research and Critical Realism – The Example of Disability Research*, Örebro University, Swedish Institute for Disability Research, June 2001.

molteplicità di ambiti d'intervento e di strumenti coerenti con le problematiche della disabilità viste precedentemente, tra cui l'esperienza finale in azienda;

- Azione congiunta sulla persona e sulle imprese (in cui si innescano i meccanismi disincentivanti), con azioni obbligatorie previste sia per i percorsi individuali sia per favorire il processo di occupabilità;
- Intensità elevata del supporto a fronte dell'alto rischio scoraggiamento dei destinatari e della necessità di bilanciare le carenze di capitale sociale. Il percorso rappresenta un flusso continuo articolato in fasi ben definite, dalla presa in carico all'inserimento e permanenza in azienda.

Figura 3 La logica d'intervento dell'Avviso per servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti disabili e vulnerabili



Fonte: Ismeri Europa

Il disegno dell'avviso necessita di una progettualità innovativa che richiede l'attivazione di molteplici competenze ed esperienze a livello territoriale e un lavoro integrato tra i servizi pubblici e gli stakeholder. Questi elementi, nella figura, sono indicati come fattori abilitanti del contesto territoriale in cui agisce il progetto. Il modello di attuazione dell'avviso definisce una strategia finalizzata ad attivare i territori che si articola nei seguenti strumenti:

- La coprogettazione, che dovrebbe favorire i processi di innovazione e la coesione necessaria alla tenuta del progetto;
- La presenza di una rete con un insieme articolato di soggetti, che dovrebbe garantire la capacità di intervento multidisciplinare e l'azione integrata del progetto;
- Il ruolo non necessariamente di capofila dell'istituzione pubblica, che dovrebbe favorire l'emergere di processi di leadership concreti.

Quest'ultimi elementi guideranno l'analisi del funzionamento del progetto, allo scopo di comprendere se il comportamento degli attori si è orientato verso il cambiamento atteso e come i suddetti elementi influenzano i risultati dei progetti. L'avviso sulla disabilità è un'azione pilota finalizzata a avviare un cambiamento sostenibile nelle politiche per l'inserimento lavorativo stimolando l'empowerment dei territori. I fattori richiesti dalla realizzazione dei progetti rappresentano, pertanto, fattori abilitanti che la politica ha l'obiettivo di stimolare e strutturare nei territori.

4.1.2. *Gli esiti di un'indagine quantitativa e analisi dei livelli di inserimento occupazionale*

L'avvio dei progetti ha scontato notevoli difficoltà dovute alla complessità del modello operativo e di governance multi-stakeholder previsto dall'avviso regionale. I soggetti pubblici territoriali si sono trovati in parte impreparati a gestire la procedura di co-progettazione e la selezione del partenariato. Alla luce di queste difficoltà la Regione ha approvato una proroga dei termini di presentazione dei progetti a fine aprile 2016.

Nonostante le iniziali difficoltà operative, i progetti si sono svolti nelle tempistiche previste, fra ottobre 2016 e ottobre 2018, realizzando le attività secondo quanto pianificato. I progetti finanziati sono stati 31, coinvolgendo 33 Zone Distretto (una sola Zona non ha risposto all'Avviso pubblico e due progetti sono stati presentati da raggruppamenti di due Zone Distretto).

Un primo elemento da considerare è l'elevato numero di enti territoriali coinvolti. Da un Rapporto dell'Osservatorio regionale³¹ emerge che le manifestazioni di interesse presentate da soggetti pubblici e privati per essere ammessi alla co-progettazione prevista nell'Avviso pubblico sono state oltre 700. Di questi, circa 500 soggetti hanno preso parte alla fase di co-progettazione vera e propria ed hanno costituito le partnership. L'analisi della tipologia degli enti attuatori evidenzia che i soggetti pubblici sono stati il 18% (ASL, SdS, Comuni, Unione di Comuni), i consorzi e le cooperative sociali sono stati il 31% mentre gli altri soggetti del Terzo settore (ONLUS, Fondazioni, Associazioni di familiari, Associazioni di categoria) e le agenzie formative rappresentano entrambe il 23%. Infine, i soggetti universitari e gli enti di ricerca pesano per il 5%. In più della metà dei progetti (18) sono stati costituiti partenariati guidati da soggetti pubblici, nella maggioranza dei casi le Società della salute, anche alcuni Comuni capofila di Zona o l'Azienda USL laddove le SdS non sono state costituite.

³¹ Osservatorio Sociale Regionale, "Il Terzo Settore in Toscana. Primo rapporto – anno 2017", 2017.

L'ampiezza delle reti costituite è molto diversificata, comprendendo da 5 a 40 partner. Le reti più ridotte, che hanno incluso fino a 10 soggetti, rappresentano il 35% e sono localizzate in prevalenza in Zone distretto dell'Area dell'Azienda USL Toscana Sud-est con un budget di progetto relativamente più ridotto, in media di 210 mila euro. Le partnership di media grandezza, composte da 11 fino a 20 soggetti, rappresentano circa il 40% distribuite uniformemente nelle aree AUSL Toscana Sud-Est e Toscana Nord-Ovest, con un importo medio di progetto di 470 mila euro. Infine il 26% dei progetti ha costituito reti molto vaste, composte da oltre 21 enti. Questa tipologia di partnership è diffusa in prevalenza nell'area AUSL Toscana Centro e in alcune Zone dell'area AUSL Toscana Nord-Ovest, in relazione a progetti di notevole entità, che detengono in media un budget di oltre 800 mila euro.

La rilevazione condotta dal Settore Innovazione Sociale sull'attuazione dei progetti permette di identificare dei primi indicatori di efficacia dell'intervento. A fronte dei risultati attesi previsti dall'avviso regionale in termini di persone da prendere in carico e di beneficiari di servizi di accompagnamento in azienda, la rilevazione mostra che tali risultati sono stati raggiunti e superati, andando anche oltre le aspettative regionali. Complessivamente sono state prese in carico 2.408 persone, rispetto alle 2.087 previste per le Zone distretto che hanno presentato i progetti, e i servizi di accompagnamento in azienda hanno coinvolto 1.937, con un incremento del 30% rispetto al target di 1.490 persone. Da questo dato è possibile rilevare che i servizi pubblici territoriali hanno strutturato una modalità di accesso e presa in carico adeguata a consentire una ampia partecipazione dei potenziali candidati; inoltre l'elevato numero di persone accompagnate in azienda potrebbe indicare che la selezione dei partecipanti è stata adeguatamente tarata su coloro che avevano potenzialità per affrontare un percorso in azienda, ma anche che i progetti hanno ritenuto opportuno fornire al più ampio bacino possibile di utenza opportunità di inserimento in un contesto aziendale, sebbene con diversi livelli di intensità. Infatti, una piccola parte di questi soggetti, pari a 169, non sono stati inseriti in veri e propri percorsi di stage.

Le persone inserite in stage sono state complessivamente 1.768, pari al 73% delle persone prese in carico. Una quota molto elevata di partecipanti, pari al 90% ha portato a conclusione il percorso di stage, i quali hanno avuto una durata minima di 6 mesi. I dati sulle singole Zone distretto evidenziano che solo 3 dei 31 progetti finanziati la quota di abbandono degli stage è superiore al 50% (vedi Tabella 22 in appendice). Il dato evidenzia una buona capacità di tenuta dei partecipanti nei percorsi in azienda, e rappresenta un importante indicatore di successo degli interventi svolti.

Tabella 6 Numero partecipanti presi in carico, accompagnate in aziende, in stage. Risultati attesi e conseguiti.

	Risultato atteso	Risultato conseguito	Incremento su a risultati attesi
N. Persone prese in carico	2.087	2.408	15%
N. Persone accompagnate in azienda	1.490	1.937	30%
- di cui inserite in Stage	<i>n.d.</i>	1.768	<i>n.d.</i>

Fonte: Ismeri Europa su dati Regione Toscana

La tabella successiva riassume le principali caratteristiche dei partecipanti ai progetti di accompagnamento al lavoro. L'intervento ha coinvolto in prevalenza uomini (60%) e ha raggiunto individui di ogni età, dai 18 ai 64 anni, ma la fascia di età maggiormente intercettata è stata quella dei giovani fino a 29 anni che rappresentano il 38% del totale. Il livello di istruzione dei partecipanti è complessivamente poco elevato, in linea con le caratteristiche di questo gruppo target analizzate in precedenza: la metà non ha conseguito nessun titolo o detiene al massimo la licenza media, poco meno dell'altra

metà dei partecipanti ha conseguito un titolo di istruzione secondaria; vi è però anche una piccola quota di partecipanti, pari al 5%, con un titolo di studio terziario. I partecipanti stranieri rappresentano una minoranza, pari all'8% del totale.

Tabella 7 Caratteristiche anagrafiche dei partecipanti (v.a e %)

Caratteristiche		Partecipanti (v.a.)	Partecipanti (%)
Genere	Femmine	1.002	40%
	Maschi	1.482	60%
	Totale	2.484	100
Classi età	18-29 anni	939	38%
	30-39 anni	637	26%
	40-49 anni	586	24%
	50 anni e più	322	13%
	Totale	2.484	100%
Cittadinanza	Straniera	190	8%
	Italiana	2.294	92%
	Totale	2.484	100%
Titolo di studio	Nessun titolo/Licenza elementare/media	1.275	51%
	Diploma secondario	1.074	43%
	Titolo terziario	135	5%
	Totale	2.484	100%

Fonte: Ismeri Europa su dati Regione Toscana

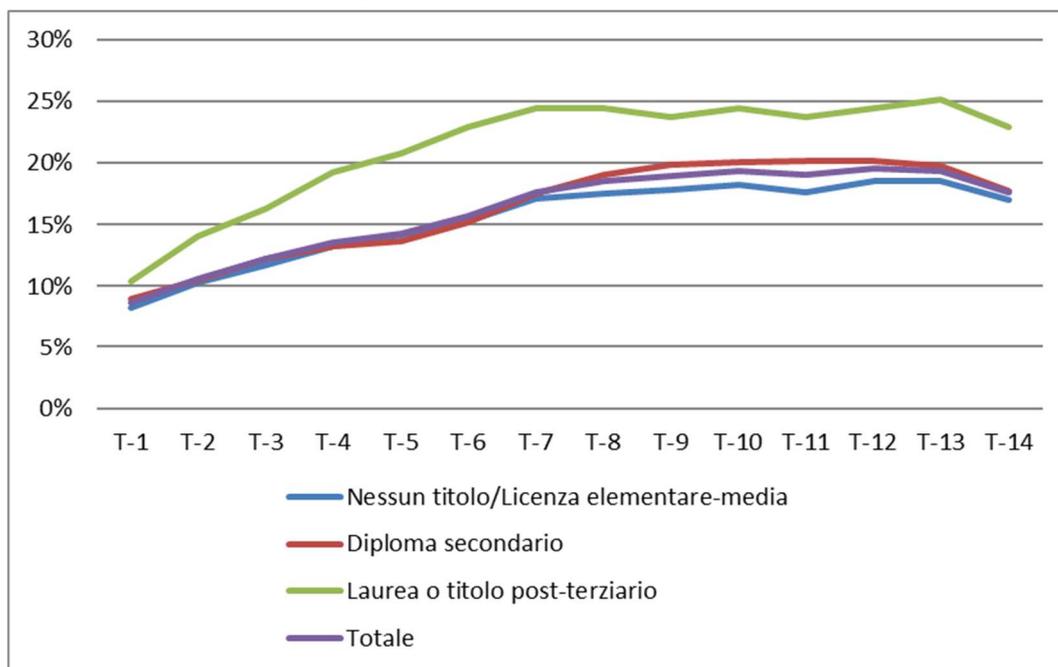
L'indagine regionale ha rilevato anche gli esiti occupazionali degli interventi per i partecipanti che avevano terminato lo stage sulla base delle testimonianze e i dati forniti dai soggetti attuatori. Il numero di assunzioni, nelle varie forme normative, al termine dei progetti è di 311 partecipanti, fra questi prevalgono gli uomini, pari al 63%, e gli individui più giovani con un'età compresa fra i 18 e i 29 anni, pari al 31% (Tabella 23 in appendice). La tipologia contrattuale più diffusa è l'assunzione a tempo determinato, attivata per il 33% dei partecipanti; mentre forme di assunzione più stabili rappresentano il 20% delle assunzioni totale. Ugualmente diffusi, entrambi per un livello di circa il 20%, sono gli stage e le assunzioni ai sensi del programma regionale GiovaniSi. La prosecuzione degli stage di progetto in forma di Tirocini previsti dalla L.68/99, di Servizio civile o Contratti a chiamata è invece scarsamente diffusa, e riguarda circa il 4% delle assunzioni.

Per verificare gli esiti occupazionali degli interventi in maniera più puntuale e su un orizzonte di tempo più ampio, abbiamo svolto un'analisi mediante l'incrocio dei dati individuali del monitoraggio FSE e i dati provenienti dal Sistema Informativo del Lavoro della Regione Toscana - IDOL, messi a disposizione dalla Regione. L'analisi ha considerato un arco temporale che va da ottobre 2018, data di conclusione dei progetti, a novembre 2019, ultimo mese per i quali erano disponibili i dati.

La figura successiva mostra che alla data ufficiale di fine degli interventi³² una quota di partecipanti, pari a circa l'8%, risultava occupata, un dato che conferma quanto rilevato dall'indagine regionale. Il tasso di inserimento occupazionale aumenta progressivamente negli otto mesi successivi la fine dell'intervento, per poi stabilizzarsi intorno al 20% ad un anno dalla conclusione. Il dato non mostra particolari differenze in relazione al sesso o all'età dei partecipanti, mentre, come evidenziato di seguito, i partecipanti con un livello di istruzione più elevato riportano sistematicamente migliori performance occupazionali, che si attestano al 24% dopo 12 mesi dalla conclusione dei progetti.

³² Il termine di ottobre 2018 è una data amministrativa che non coincide necessariamente con la data di conclusione dei percorsi di stage individuali, che possono essersi conclusi anche precedentemente.

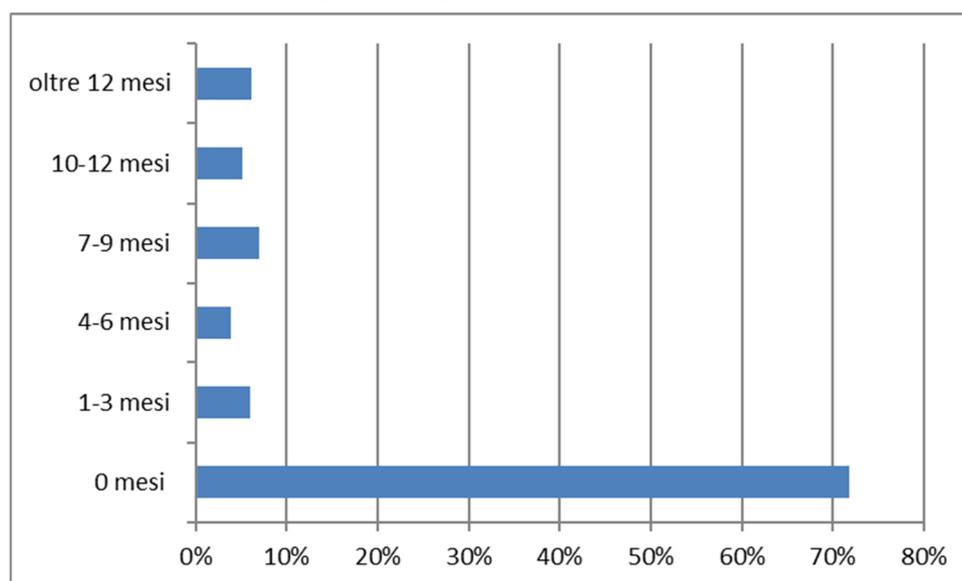
Figura 4 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti, per livello di istruzione (Ottobre 2018- Novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

La figura successiva mostra l'intensità di lavoro conseguita nei 14 mesi successivi la fine delle attività, e intesa come numero di mensilità per le quali si registra un rapporto di lavoro attivo.

Figura 5 Partecipanti per numero di mesi di occupazione dalla data di fine progetto (Ottobre 2018- Novembre 2019.). Valori percentuali



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

I dati evidenziano che la grande maggioranza dei partecipanti, pari al 72%, non ha mai svolto un'attività lavorativa nel periodo considerato. Coloro che hanno avuto esperienze lavorative, si distribuiscono in maniera abbastanza uniforme fra chi ha avuto esperienze sporadiche di breve durata, da 1 a 9 mesi di occupazione (17%), e chi riporta un'occupazione continuativa nel tempo, risultando inserito per un periodo di tempo dai 10 ai 14 mesi (11%).

4.1.3.1 risultati degli studi di caso sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili

Gli studi di caso condotti su 5 progetti finanziati dall'avviso n. 6456 del 2015 hanno permesso di analizzare in profondità in che modo le Zone distretto si sono organizzate per implementare il modello di intervento previsto, come sono state affrontate le difficoltà, quale è stata l'effettiva ricaduta dei progetti sull'integrazione sociale e lavorativa dei partecipanti e sulla capacità delle Zone distretto di far proprie le innovazioni introdotte.

Il capitolo presenta un'analisi trasversale dei risultati emersi dagli studi di caso, focalizzandosi sulle principali fasi ed attività previste dai progetti. I report dei casi di studio sono invece riportati in Appendice A.

4.1.3.1.1 Il contesto di riferimento

Le Zone distretto analizzate negli studi di caso presentano notevoli differenze in termini di ampiezza e caratteristiche del territorio, tessuto socio-economico e presenza del terzo settore.

In tutte le Zone analizzate è stata costituita la Società della Salute, la cui funzionalità è tuttavia variabile.

Uno dei progetti analizzati è stato presentato da due Zone Distretto, la Zona Fiorentina Nord-Ovest (la cui SdS è capofila) e la Zona Mugello. Sebbene molto diverse per caratteristiche socio-demografiche ed economiche, in entrambe le zone emerge un forte senso di appartenenza alla Azienda USL del territorio (Toscana Centro), il cui Dipartimento Servizi sociali aggrega le funzioni socio-sanitarie e opera trasversalmente alle Zone distretto. La presenza di strutture organizzative complesse comuni e di gruppi di lavoro stabili sulla non-autosufficienza e disabilità, hanno favorito la contaminazione nelle pratiche gestionali delle due Zone confinanti, che hanno infatti collaborato in anni recenti su progetti specifici. La candidatura aggregata è stata motivata da una naturale prosecuzione della collaborazione fra le due Zone, che tramite il progetto FSE si intendeva rafforzare.

La SdS Alta Val d'Elsa rappresenta una peculiarità organizzativa poiché gestisce unitariamente tramite la Fondazione Territori Sociali Altavaldelsa (FTSA) tutte le attività sociali e socio-sanitarie. La Fondazione è di fatto il braccio operativo della SdS, occupandosi della maggior parte delle attività essenziali. La Fondazione, inoltre, eroga direttamente i propri servizi (professionali, diurni, residenziali, ecc.), limitando le esternalizzazioni ai servizi domiciliari. Nonostante l'attenzione rivolta alle politiche per la disabilità, poche sono le iniziative pregresse nell'ambito dell'inserimento lavorativo.

La SdS Senese ha assunto a metà del 2015, oltre alle funzioni di programmazione e indirizzo che già deteneva dal 2010, anche funzioni gestionali in materia socio-assistenziale e socio-sanitaria, precedentemente assolve in parte da singoli comuni e in parte dalla AUSL. L'adesione all'avviso regionale ha quindi rappresentato un importante banco di prova dell'operatività della SdS nella gestione unitaria dei servizi.

Nelle Zone di competenza della AUSL Toscana Centro (Firenze e Fiorentina Nord-Ovest) si ravvisano procedure istituzionalizzate di collaborazione fra servizi sociali e socio-sanitari e i servizi del collocamento mirato dei CPI, grazie alla stipula di un protocollo di intesa tra l'AUSL, le SdS e la Provincia di Firenze volto all'implementazione della rete integrata di servizi per favorire l'inserimento lavorativo dei cittadini disabili. Il protocollo ha previsto la costituzione di strutture di raccordo a livello centrale (Comitato Tecnico

Provinciale - CTP) e periferico (Gruppo Territoriale Operativo di Zona - GOTZ) operanti presso i CPI per gestire il collocamento mirato degli utenti seguiti dai servizi sociali.

Le Zone considerate si differenziano per il grado di diffusione del terzo settore. L'indice di presenza del terzo settore formalizzato nelle zone considerate va da 10 a 27 organizzazioni ogni 10 mila residenti, segnalando forti scostamenti sia in positivo che in negativo dalla media regionale.

Tabella 8 Indice di presenza del terzo settore formalizzato, valori 2016.

Zona distretto	Indice di Zona	Indice di AUSL di riferimento
Alta Val d'Elsa	13,5	18,5
Senese	27,4	18,5
Firenze	22,7	15,9
Fiorentina Nord-Ovest	9,9	15,9
Mugello	17,2	
Bassa Val di Cecina	16,5	18,0
Toscana		17,2

L'inserimento lavorativo dei soggetti disabili e svantaggiati è tradizionalmente gestito tramite esternalizzazione al terzo settore, ad eccezione dell'Alta Val d'Elsa in cui la Fondazione eroga direttamente i servizi. Le pregresse esperienze in questo ambito sembrano aver influenzato anche le progettualità del FSE, come ad esempio nella Zona di Firenze l'intervento dell'avviso disabili è stato definito a partire da un precedente progetto.

4.1.3.2. La co-progettazione

In tutte le Zone analizzate la co-progettazione avviata per il progetto ha rappresentato una procedura fortemente innovativa rispetto alle modalità di lavoro ordinarie, che ha comportato un notevole investimento di tempi e risorse da parte delle SdS per organizzare e coordinare il processo. Infatti, anche nei casi in cui esistevano consolidate forme di collaborazione tra pubblico e privato, per la prima volta le SdS si sono confrontate con la possibilità di fare progettazione partecipata nell'ambito di un progetto europeo, con una numerosità di soggetti coinvolti mai sperimentata prima.

Organizzazione e aspetti procedurali

Le Zone si sono organizzate in maniera diversa per rispondere all'avviso regionale, con un livello di formalizzazione delle procedure seguite variabile. Questo risulta maggiore nella Zona del Senese, che ha investito sin dall'inizio nella co-progettazione avvalendosi della consulenza di ANCI Toscana per la definizione dell'avviso di manifestazioni di interesse. Il suo contributo è stato importante nella definizione dei criteri di selezione dei partner, ma anche come moderatore dei tavoli di lavoro e nella compilazione del formulario nella fase di stesura del progetto. Nelle altre Zone, procedure e meccanismi di coordinamento, seppur meno definiti, appaiono comunque presenti e adeguati alla complessità del processo da gestire. Ne è un esempio il gruppo di progettazione dell'Alta Val d'Elsa, che è stato creato dopo le prime riunioni esplorative ed era costituito dalla Fondazione e dalla piccola minoranza di partner che avevano esperienza in progettazione europea. Le due Zone dell'AUSL Toscana Centro hanno attivato gruppi di lavoro tematici in cui particolare rilievo è stato dato, da una parte, alle relazioni con le aziende di ciascun partner e, dall'altra, alla sperimentazione di metodologie ispirate all'ICF. Su questo aspetto è particolarmente interessante l'esperienza condotta nella Zona Fiorentina Nord-Ovest, in cui il Direttore di Zona ha promosso la costituzione di un tavolo di lavoro esteso anche ad altre Zone dell'area AUSL Toscana Centro, al fine di definire in maniera congiunta l'applicazione di strumenti condivisi.

Selezione dei partner e progettazione esecutiva

Le analisi delle singole esperienze fanno emergere che in tutte le Zone analizzate la co-progettazione ha rappresentato una preziosa occasione di conoscenza e confronto fra soggetti diversi per natura e background professionale, attraverso modalità innovative e generalmente orientate alla messa in condivisione di visioni ed approcci metodologici diversi. Ad eccezione della Bassa Val di Cecina, nelle altre Zone il numero di soggetti che hanno manifestato interesse a partecipare alla co-progettazione è stato elevato, con le conseguenti criticità nella gestione operativa dei tavoli di lavoro che talvolta hanno visto il coinvolgimento di oltre 40 soggetti (Firenze e Fiorentina Nord-Ovest). La "scarsa appetibilità" della co-progettazione in Bassa Val di Cecina appare legata sia al budget disponibile, inferiore rispetto a quello di altre Zone distretto, sia alla conformazione geografica della zona che rendeva difficoltosa per molte realtà radicate nel territorio la gestione dei collegamenti tra la costa e le aree collinari.

I tavoli di co-progettazione hanno permesso una interlocuzione diretta e aperta tra i principali stakeholder dei territori, dai grandi Consorzi di cooperative sociali della regione alle piccole realtà associative, dalle agenzie formative ai centri di ricerca universitari. Il coinvolgimento del variegato mondo dell'associazionismo è apparso, in alcuni casi, un elemento problematico (Firenze, Bassa Val di Cecina). Da un lato c'è stata una diffusa spinta politica a coinvolgere le associazioni locali che faticano ad emergere, ma dall'altro quest'ultime hanno faticato a dare un contributo al progetto. In sintesi, non è stato valutato il livello di strutturazione di queste realtà in rapporto agli impegnativi compiti richiesti dal bando. Innovativo è stato il coinvolgimento di agenzie formative, per le quali la collaborazione con le strutture dei Servizi sociali in passato era stata limitata. L'apporto di questi enti, in diversi dei casi analizzati, è stato dirimente per il supporto tecnico all'impostazione e scrittura del formulario di progetto (Alta Val d'Elsa, Senese).

La fase di selezione dei partner rappresenta un aspetto critico delle esperienze analizzate. L'approccio molto inclusivo adottato, benché allineato con lo spirito della co-progettazione, è andato a discapito della valutazione di fattibilità delle idee proposte e della tenuta dei partenariati. Ciò si evince nel caso della Zona Fiorentina Nord-Ovest in cui l'entusiasmo generato dall'innovativa esperienza di progettazione partecipata ha dato adito ad un partenariato di circa 30 soggetti. Questo approccio è stato successivamente criticato dagli stessi referenti pubblici (si riconosce una "incapacità di valutare bene le conseguenze di un'ampia partecipazione"), per aver reso il coordinamento troppo oneroso e determinato un'incerta ripartizione delle responsabilità tra i partner all'inizio del progetto. Anche nei casi in cui la selezione è stata maggiormente mirata, sono emerse a posteriori considerazioni critiche sulla eccessiva numerosità di soggetti coinvolti e sovrapposizioni di ruoli che si sarebbero potute evitare mantenendo lo stesso mix di competenze. Emerge inoltre la tendenza dei progetti a individuare le aziende ospitanti tra il portafoglio di aziende "portato in dote" da ciascun partner, piuttosto che sperimentare modalità innovative di scouting per far emergere una nuova domanda.

I partenariati costituiti in alcuni casi sanciscono il consolidamento di rapporti di collaborazione già stabili, come per la rete costituita a Firenze in cui il consorzio capofila e altre cooperative gestivano già da anni per conto del Comune il principale progetto di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. In altri casi sono stati creati partenariati fra soggetti che avevano avuto solo limitate esperienze di collaborazione (Alta Val di Cecina). In tutte le esperienze approfondite, le reti includono un numero di enti e una varietà di professionalità legate al mondo delle imprese sociali, del volontariato, degli enti formativi e dell'università (vedi Tabella 9) mai sperimentata prima.

Tabella 9 Composizione dei partenariati degli studi di caso

	Capofila	Ente pubblico	Coop sociali	Associazioni, ONLUS, Fondazioni	Associazioni di categoria	Agenzie formative e del lavoro	Imprese	Università - centri di ricerca	Totale
Alta Val d'Elsa	Fondazione pubblica	2	3	1		4		1	11
Senese	Pubblico	2	2	4		3		1	11
Firenze	Privato	1	5	4					10
Fiorentina Nord-Ovest	Pubblico	2	9	13		3	1	1	29
Bassa Val di Cecina	Privato	1	3	1	3				8

Le criticità operative che abbiamo visto hanno avuto riflessi sulla qualità della progettazione. In primo luogo, la limitata esperienza delle Zone distretto nella gestione dei partenariati ha implicato un grande sforzo organizzativo e di fissazione degli obiettivi. Particolarmente critica è risultata la gestione dei tempi della co-progettazione. Nelle Zone in cui erano coinvolti tanti soggetti, è stato necessario organizzare numerosi tavoli di lavoro in un tempo limitato, e a risentirne è stata l'intensità della collaborazione (*"Si è fatto a mala pena in tempo a conoscersi"*, Firenze). In alcuni casi il risultato è stato la definizione di progettualità conformi al bando, ma prive di una riflessione sui bisogni e metodologica, che è stato necessario recuperare in corso d'opera nella fase di progettazione personalizzata (Fiorentina Nord-Ovest, Alta Val di Cecina). In altri casi l'impostazione progettuale è stata definita più chiaramente fin dall'inizio (Firenze, Senese, Bassa Val di Cecina), sebbene anche in queste esperienze vi sono stati rilevanti aggiustamenti in itinere del modello di intervento prestabilito.

Leadership e ruolo dell'ente pubblico

I casi di studio mostrano che nelle Zone in cui l'ente pubblico ha assunto il ruolo di capofila dell'ATS vi è un più chiaro approccio strategico al bisogno e un maggiore orientamento all'innovazione. Questo è avvenuto nella Zona Fiorentina Nord-Ovest che ha colto l'occasione del bando FSE per promuovere una riflessione interna sulle possibili forme di miglioramento delle proprie modalità organizzative in merito ai servizi di accompagnamento al lavoro di persone in condizioni di svantaggio. A tal fine, preliminarmente alla chiamata ai soggetti territoriali a manifestare il proprio interesse alla co-progettazione era stata istituita una Cabina di regia zonale, composta del Direttore di Zona e i responsabili delle diverse Unità competenti per i servizi sociali e socio-sanitari, destinata a lavorare durante gli anni della programmazione europea 2014 - 2020, e dei gruppi di lavoro tra Responsabili di settore ed operatori sociali che hanno rappresentato dei *"veri e propri laboratori di idee. (...) Un'esperienza professionale entusiasmante, che è valsa già in sé per conoscersi e strutturare una collaborazione interna"* (Referenti ASL). In questi tavoli era stato identificato il mandato ed i principali bisogni ai quali il progetto FSE avrebbe dovuto rispondere. L'idea metodologica perseguita è stata quella di costruire il partenariato a partire da un'idea di progetto e da un'analisi dei bisogni preliminare. Anche nella Zona del Senese si evince come il progetto FSE ha rappresentato un reale banco di prova per testare la nuova operatività gestionale della SdS, e fin dall'inizio della co-progettazione si era assunto l'impegno di definire mediante l'esperienza progettuale delle Linee guida interne per i servizi di accompagnamento al lavoro delle persone disabili e vulnerabili. Anche nel caso dell'Alta

Val d'Elsa il soggetto di derivazione pubblica (Fondazione) ha esercitato una forte leadership sin dall'inizio del processo, che ha imposto gli obiettivi (innovare le politiche locali) e spinto i partner a riflettere con attenzione sulla strategia d'intervento e sulle metodologie da porre in essere.

Nelle Zone in cui il ruolo di capofila è stato delegato ad enti privati, in ragione del riconoscimento di una solida esperienza sulle tematiche oggetto del bando e di una dotazione di risorse e competenze adeguate a gestire progetti complessi, gli enti pubblici hanno mantenuto la funzione di garante e di coordinamento, ma presentando un livello di indirizzo strategico meno incisivo³³. In queste esperienze, la leadership privata ha garantito un buon coordinamento dei partner e un'elevata capacità di mediare e orientare verso una sintesi unitaria i diversi approcci metodologici.

³³ Si noti che, in conseguenza della emergenza sanitaria legata al COVID-19, non è stato possibile intervistare i referenti istituzionali della Zona distretto di Firenze. Ciò determina un limite informativo rispetto al quadro generale rilevato su questo caso di studio.

Tabella 10 Caratteristiche della co-progettazione nei casi esaminati

Zona Distretto	Organizzazione	Selezione partenariato e progettazione esecutiva	Ruolo ente pubblico
Alta Val d'Elsa	<ul style="list-style-type: none"> - Metodo di lavoro e procedure strutturate in fase operativa - Gruppo ristretto di progettazione tecnica fondazione (pubblico/privato) - Fondamentale apporto Agenzia formativa nella stesura del progetto - Gestione processo gravosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Conoscenza parziale fra partner e scarse collaborazioni pregresse. - Scambio e confronto partecipato. - Innovativa collaborazione tra SdS e agenzie formative. - Elevata condivisione del modello di intervento, a partire da buona analisi dei fabbisogni 	<ul style="list-style-type: none"> - Capofila - Forte leadership - Investimento strategico sul progetto - Definizione obiettivi: innovare le politiche
Senese	<ul style="list-style-type: none"> - Coinvolgimento di un soggetto tecnico (ANCI Toscana) per supportare la selezione dei partner, i tavoli di lavoro e la stesura del progetto - Gestione processo non gravosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Pregresse esperienze di collaborazione e conoscenza tra partner - Applicazione di criteri oggettivi di selezione - Elevata collaborazione e ripartizione di ruoli e responsabilità - Innovativa collaborazione tra SdS e agenzie formative - Valorizzazione apporto associazioni 	<ul style="list-style-type: none"> - Capofila - Investimento strategico su co-progettazione per testare l'operatività della SdS - Definizione obiettivi (linee guida strategiche)
Fiorentina Nord-Ovest	<ul style="list-style-type: none"> - Numero elevato di soggetti coinvolti (45) - Focus tematici su scouting aziendale e sperimentazione ICF - Tavolo comune su ICF fra 5 Zone dell'AUSL - Gestione processo molto gravosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Conoscenza parziale fra partner ma elevata integrazione tra le Zone Fiorentina Nord-Ovest e Mugello - Selezione blanda dei partner (29 enti) - Approfondita analisi dei fabbisogni interna alla SdS - Scarsa definizione dei ruoli e delle risorse dei partner 	<ul style="list-style-type: none"> - Capofila - Leadership elevata - Cabina di regia su risorse FSE - Tavoli preliminari di lavoro - Investimento su risorse interne
Firenze*	<ul style="list-style-type: none"> - Numero elevato di soggetti coinvolti - Costituzione di gruppi di lavoro tematici fra operatori pubblici e privati - Gestione processo molto gravosa 	<ul style="list-style-type: none"> - Significative collaborazioni pregresse tra i partner - Scarso contributo dell'associazionismo - Limitata condivisione della strategia di intervento - Progettazione attività rimandata in fase operativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Partner (per mancanza di risorse interne) - Buon coordinamento - Delega ruolo di capofila a un consorzio privato con elevata esperienza
Bassa Val di Cecina	<ul style="list-style-type: none"> - Numero ridotto di soggetti coinvolti - Difficoltà a rispettare i tempi - Scrittura congiunta del formulario di progetto - Gestione processo non gravoso 	<ul style="list-style-type: none"> - Nessuna selezione dei partner - Presenza di associazioni di categoria - Coinvolgimento complesso delle associazioni 	<ul style="list-style-type: none"> - Partner - Buon coordinamento - Visione non strategica del progetto - Delega capofila a privato per mancanza risorse e per riconoscimento esperienza

Note: *Le informazioni rilevate sono parziali, in quanto non è stato possibile intervistare i referenti istituzionali di Zona.

4.1.3.3. *Le modalità attuative e il funzionamento della rete*

Di seguito vengono approfondite le modalità operative con cui sono state condotte le principali attività previste dal bando, e i meccanismi di funzionamento interni alla rete.

Presa in carico e valutazione dell'occupabilità

La fase iniziale dei progetti che prevedeva l'accesso, valutazione e presa in carico dei partecipanti è stata condotta secondo modalità tendenzialmente uniformi articolate su due livelli: i servizi territoriali (sociali e socio-sanitari) delle SdS che effettuavano uno screening di accesso tramite colloqui e la predisposizione di schede valutative e segnalavano i possibili partecipanti ad un livello centrale, costituito da equipe multidisciplinari responsabili della selezione e presa in carico dei partecipanti. La composizione delle equipe risulta variabile sui diversi territori: nelle Zone Alta Val d'Elsa e Senese, l'equipe era a composizione pubblica, con il supporto dell'Università di Siena per la contestuale valutazione dei livelli di occupabilità; nelle altre Zone gli operatori del privato sociale sono intervenuti già nella fase di selezione dei partecipanti. Particolarmente composita risulta l'equipe di selezione nella Zona Fiorentina Nord-Ovest, con un vasto coinvolgimento di medici, infermieri, la rappresentanza degli assistenti sociali dei vari territori e di referenti del privato sociale.

La fase di segnalazione da parte dei servizi territoriali si è rilevata in diversi casi poco mirata alle finalità occupazionali del progetto. In particolare nella Bassa Val di Cecina le persone selezionate presentavano scarse probabilità di successo nei percorsi perché tutte interessate da una doppia diagnosi da parte dei servizi socio-sanitari e da parte dei servizi per le dipendenze. Difficoltà nella valutazione del potenziale di occupabilità sono state riscontrate soprattutto dai servizi sociali, a differenza dei servizi di salute mentale che avevano sviluppato maggiori competenze per la valutazione e il bilancio di competenze degli utenti. Viceversa, nelle Zone del Senese e dell'Alta Val d'Elsa servizi territoriali hanno saputo selezionare i partecipanti sulle base delle reali chance occupazionali degli utenti.

Per la valutazione dei livelli di occupabilità dei partecipanti 4 dei 5 casi analizzati hanno sperimentato l'uso di metodologie ICF. La Zona della Bassa Val di Cecina ha deciso di non ricorrere alla metodologia ICF per questioni di budget, preferendo investire maggiori risorse per i destinatari, ma anche per evitare di aggiungere un ulteriore strumento al già disuniforme insieme di strumenti in uso. La sperimentazione dell'ICF è risultata un'attività particolarmente complessa in tutti i casi esaminati. Per la formazione sul tema ci si è rivolti a enti universitari e di ricerca, i quali hanno fornito servizi reputati di altissimo livello, ma spesso erogati con procedure complesse che hanno determinato ingenti ritardi nell'attuazione (Senese, Alta Val d'Elsa, Fiorentina Nord-Ovest). Di seguito si riportano **le modalità con cui sono state realizzate la valutazione dell'occupabilità e l'analisi dei luoghi di lavoro**, che rappresentano un primo tassello essenziale secondo la teoria dell'intervento:

- **Zona di Firenze:** è stato adottato un doppio binario di valutazione dell'occupabilità con strumenti ad hoc e di applicazione dell'ICF per la profilazione delle aziende ospitanti, al fine di identificare le possibilità di adattamento dei contesti lavorativi in funzione del matching. Fino a quel momento l'analisi dei contesti aziendali avveniva secondo criteri applicati discrezionalmente dagli operatori, mentre l'uso dei dispositivi ICF ha introdotto parametri oggettivi permettendo di individuare gli adattamenti necessari all'inserimento in azienda secondo il principio dell'accomodamento ragionevole.
- **Zona Fiorentina Nord-Ovest:** la sperimentazione ICF ha rivestito un ruolo centrale nel progetto, con un notevole investimento di tempo (oltre 4 mesi) e operatori

coinvolti (27 operatori formati). La formazione è stata effettuata dal Laboratorio ARCO³⁴, il quale ha svolto un servizio di consulenza anche per altre 14 Zone Distretto. La scheda di screening è stata messa a punto in modo partecipato (focus group e workshop) e implementata con metodo (fase pilota, fase di finalizzazione e informatizzazione della scheda, formazione agli operatori). Secondo il Laboratorio ARCO, la sperimentazione effettuata per il progetto ALI è stata giudicata una delle migliori esperienze nell'ambito dell'Avviso disabilità, in quanto vi è stato un reale interesse dei servizi a ripensare i metodi di lavoro, e come si vedrà in seguito i nuovi strumenti valutativi sono entrati nel bagaglio di competenze degli operatori.

- **Zona Alta Val d'Elsa e Senese:** la formazione è stata gestita dall'Università di Siena secondo modalità e con problemi simili nelle due Zone. Lo svolgimento dell'attività ha rappresentato una delle principali criticità dei progetti che ha comportato ingenti ritardi rispetto al crono-programma con ricadute sulle successive attività. La criticità principale è collegata alla necessità di semplificare e riadattare i complessi dispositivi ICF, per renderli maggiormente fruibile dagli operatori coinvolti. Tuttavia, i referenti di Zona hanno fortemente beneficiato dell'introduzione di uno strumento codificato per la valutazione della disabilità, al cui utilizzo è stata data continuità anche dopo la fine del progetto.

Complessivamente emerge che la sperimentazione di metodologie ICF è stata accolta con entusiasmo nelle Zone distretto, andando a colmare un gap metodologico di grande rilevanza per la valutazione codificata di persone con disabilità. Tuttavia, **solo nella Zona di Firenze, e parzialmente nella Zona Fiorentina Nord-Ovest, è stata prevista la profilazione delle aziende e un chiaro collegamento di questa fase con la successiva fase di matching.**

Orientamento e progettazione personalizzata

Secondo il quadro teorico dell'intervento, l'orientamento e la progettazione partecipata hanno lo scopo di **combinare l'approfondita conoscenza della storia della persona** (dal punto di vista psicologico, educativo, professionale, ecc.) **con l'impiego di articolati e differenziati strumenti di supporto.**

In generale, le esperienze analizzate si caratterizzano per essere state un luogo di reale sperimentazione di approcci multidisciplinari. Le attività di orientamento e progettazione personalizzata sono state condotte con modalità innovative mediante l'azione sinergica delle professionalità integrate nelle equipe multidisciplinari.

In primo luogo, **l'orientamento ha seguito un approccio multidimensionale avendo affrontato un insieme di bisogni:** i vincoli personali e professionali, i bisogni informativi e formativi, le competenze potenziali ed espresse. Questa attività è stata condotta sia a livello individuale che di gruppo, in funzione dei diversi livelli di fragilità dei partecipanti. Vi sono esempi che ne mostrano l'intensità con cui è stata condotta. Nelle Zone del Senese e Alta Val d'Elsa questa attività è stata particolarmente strutturata e pensata in un'ottica di supporto continuativo lungo tutto il periodo di svolgimento del progetto, attraverso interventi reiterati (es. incontri in ingresso, in itinere e in uscita) e sinergici con lo scouting e il matching. Questa modalità è risultata efficace per monitorare l'evoluzione dei percorsi individuali ed eventualmente ricalibrare l'intensità del supporto.

L'effettiva multidisciplinarietà dell'approccio seguito nella **progettazione personalizzata si riscontra invece nelle modalità di lavoro delle equipe di progettazione.** La loro composizione rispecchia il mix di professionalità presenti nella rete, ovvero la rappresentanza dei servizi territoriali, gli orientatori professionali, i tutor, i responsabili per le attività di scouting e matching. In alcuni casi la composizione delle equipe risulta

³⁴ Centro di ricerca del PIN di Prato legato all'Università di Firenze.

particolarmente articolata; ad esempio nella Zona Senese sono state costituite 3 diverse equipe in funzione del servizio socio-sanitario di riferimento di ciascun utente. Ogni equipe prevedeva il coinvolgimento in forma stabile di un orientatore con esperienza specialistica con utenti disabili, di un operatore referente per le attività di scouting e tutoring, e in forma variabile degli operatori socio-sanitari rappresentanti dei servizi di afferenza dei beneficiari³⁵. L'articolata organizzazione della Zona di Siena ha implicato un coordinamento più stringente ed oneroso, ma è risultata altamente funzionale alla **approfondita conoscenza delle storie di vita delle persone coinvolte** potendo contare sugli stessi operatori socio-sanitari responsabili delle persone prese in carico. In modo meno strutturato ma altrettanto efficace, ha agito la Zona dell'Alta Val d'Elsa avendo deciso in corso di coinvolgere gli operatori dei servizi anche nelle fasi successive alla presa in carico. Anche la presenza di figure specialistiche, quali lo psichiatra, il neuropsichiatra, lo psicologo del SERT, ha rappresentato un importante valore aggiunto (Senese, Fiorentina Nord-Ovest). La definizione di percorsi personalizzati ha beneficiato degli strumenti ICF, tuttavia, mentre nella Zona Fiorentina Nord-Ovest gli elementi valutativi hanno fornito una rappresentazione globale della persona chiaramente utilizzata nell'orientamento e progettazione, **negli altri casi il legame tra risultati ICF e le fasi successive appare meno stringente.**

In tutti i casi si è osservata la predisposizione di un articolato sistema di differenziazione dei percorsi in base ai livelli di partenza. La definizione di obiettivi personalizzati ha infatti tenuto conto del potenziale di occupabilità così come dei bisogni di rafforzamento delle abilità sociali (capacità relazionali, autonomia, ecc.), che hanno rappresentato le priorità per i soggetti più fragili. Come vedremo oltre, l'attività formativa è stata scelta da tutti i progetti esaminati, sebbene non obbligatoria, e si è rivelata centrale per l'attivazione di alcuni meccanismi individuati nella teoria.

In conclusione, le attività analizzate si caratterizzano per un **valore aggiunto notevole rispetto alle prassi ordinarie:**

- la presa in carico multiprofessionale ha permesso di trarre maggiori elementi di conoscenza sui singoli casi e di erogare un supporto individualizzato decisamente più inteso rispetto alle normali attività;
- la progettazione non si è esaurita in una fase iniziale ma è stata strutturata lungo tutto l'arco dei progetti, permettendo un monitoraggio continuativo (talvolta settimanale, come nel caso delle due zone dell'Area Toscana Centro) dei percorsi individuali e un loro aggiustamento in itinere (Alta Val d'Elsa);
- l'intenso lavoro di equipe condotto sui singoli casi è avvenuto con confronto aperto e approfondito tra i diversi attori della rete, che ha costituito una vera e propria co-progettazione in corso d'opera, andando a colmare alcune lacune metodologiche che non si era riusciti ad approfondire nella fase iniziale.

Scouting e matching

L'attività di scouting delle imprese interessate ad accogliere i partecipanti in stage è stata una delle fasi più onerose e talvolta critiche delle esperienze esaminate. Le strategie sono state differenziate e in alcuni casi appaiono particolarmente innovative rispetto alle prassi adottate nei tradizionali interventi di inserimento socio-terapeutico; in particolare:

- Nella **Zona di Firenze** la strategia di scouting aziendale è stata gestita tramite il call center sociale Nexus, progetto che era già stato sperimentato nel Comune di Firenze

³⁵ Il Servizio Assistenza Sociale e Gruppo Operativo Multidisciplinare sulla disabilità per il target d'utenza disabili adulti, la Salute Mentale Adulti per il target di utenza adulti con disturbi psichici, la Salute Mentale Infanzia ed Adolescenza per il target di utenza giovani disabili con disagio psichico in uscita dai percorsi scolastici.

all'interno del Progetto POLIS. Nexus è un call center nel quale lavorano persone svantaggiate opportunamente formate nella costruzione di una strategia comunicativa verso il mondo imprenditoriale per ricercare disponibilità ad un inserimento formativo e lavorativo di persone in condizioni di svantaggio. Nexus inoltre raccoglie i bisogni delle aziende nei riguardi della formazione e dei ruoli professionali ricercati. Nel progetto il call center si è occupato di contattare le aziende e mapparle in funzione del matching, sulle base di apposite schede di segnalazione contenenti il settore produttivo, la mansione e la zona territoriale di preferenza. In caso di interesse da parte aziendale, sono stati svolti incontri con un *job promoter*, figura specializzata nella mediazione e con apposita formazione sulla profilazione aziendale tramite i dispositivi ICF, che successivamente riportava all'equipe multidisciplinare le proprie osservazioni per effettuare il matching. Inoltre, la strategia di scouting si è caratterizzata per un'elevata focalizzazione sull'obiettivo di favorire reali chance occupazionali, e escludendo pertanto dal bacino di riferimento le aziende che avevano già in corso inserimenti socio-lavorativi, ipotizzando che in questi contesti ci fossero scarse opportunità per un inserimento duraturo.

- Nella **Zona della Bassa Val di Cecina** la strategia prospettata in fase di co-progettazione prevedeva un modello innovativo incentrato sull'azione delle tre grandi associazioni di categoria partner di rete, attraverso un'azione informativa e di sensibilizzazione presso le proprie aziende associatee, in caso di disponibilità, un successivo incontro di conferma della possibilità di inserimento in azienda a cura degli operatori tutor. Tuttavia, tale modalità si è rivelata inefficace sotto molteplici aspetti: le aziende selezionate sono risultate in numero inferiore rispetto a quanto necessario, spesso lontane dai centri abitati (essendo soprattutto aziende agricole) e talvolta scarsamente informate sui progetti. Ciò ha reso necessario ripristinare la modalità solitamente adottata in servizi analoghi che prevede il coinvolgimento dei tutor nel reperimento delle aziende sul territorio. L'attività è stata necessariamente condotta in maniera più frettolosa, rivolgendosi prevalentemente alle realtà con cui si erano avute precedenti collaborazione, nella maggior parte dei casi cooperative sociali, piccole o micro imprese. Le testimonianze raccolte concordano che avendo potuto dedicare più tempo e risorse specifiche all'attività di scouting, probabilmente si sarebbero potute trovare aziende con maggiori potenzialità di impiego.
- Nella **Zona dell'Alta Val d'Elsa**, si è scelto di puntare alle aziende micro e piccole non soggette al collocamento obbligatorio nel settore artigianale e del turismo (quest'ultimo poi abbandonato per motivi stagionali) e di escludere gli "inserimenti protetti" nelle attività del Terzo settore. Non emerge dal caso di studio una precisa metodologia di scouting, tuttavia vi è stata una intensa attività di rete per integrare sul campo le attività di scouting e orientamento.
- Nella **Zona Senese** non si fatto ricorso a modalità o strumenti particolarmente innovativi. In via preliminare, è stato organizzato un incontro gestito congiuntamente con il collocamento mirato, invitando le associazioni datoriali ai fini di spiegare alle aziende le opportunità offerte dal progetto. Successivamente, gli operatori delle cooperative hanno contattato le realtà produttive del territorio tramite un lavoro di mappatura che si è esteso ben oltre il portafoglio di aziende già disponibile nei propri database. L'attività di reperimento aziendale è stata molto onerosa e si è protratta su un arco di tempo più lungo del previsto. Le realtà intercettate sono state in prevalenza piccole e micro-imprese e cooperative sociale.
- Nella **Zona Fiorentina Nord-Ovest**, l'approccio adottato si è basato un investimento nella ricerca di disponibilità prioritariamente presso aziende *for profit* e non solo presso quelle già operanti nel sociale e presenti in rete, cercando anche di

approfondire la disponibilità di un mercato e di un'offerta di lavoro comune tra le due Zone Distretto aggregate nel progetto (Fiorentina Nord-Ovest e Mugello). L'attività di scouting si può ritenere innovativa non tanto per le modalità operative di reperimento aziendale quanto per un "orientamento al mercato" definito dai referenti pubblici "una vera rivoluzione mentale" poiché per la prima volta ci i soggetti territoriali sono stati portati a interrogarsi sulle necessità del territorio, oltre che sulle necessità dei propri utenti.

Per quanto riguarda le attività di abbinamento fra partecipante e impresa ospitante, essa è stata condotta prevalentemente in sede di equipe multiprofessionale. In alcuni progetti (Bassa val di Cecina, Alta Val d'Elsa, Fiorentina Nord-Ovest) il matching è stato attentamente ricalibrato in itinere, in funzione degli esiti delle parallele attività di orientamento e formazione, permettendo di calibrare aspettative e desideri individuali con le reali capacità. Il matching è stato condotto mediante incontri tra destinatario e azienda candidata, spesso reiterati.

Alla luce della teoria dell'intervento, si possono individuare i punti di forza e di debolezza nell'attività di scouting e matching, come spiegato di seguito.

Un aspetto fondamentale è il **cambiamento di approccio all'inserimento lavorativo** – ossia la valorizzazione delle capacità anziché la compensazione ripartiva della disabilità. I casi esaminati hanno infatti cambiato tutti la prospettiva d'inserimento nel mercato del lavoro dei disabili, puntando sull'occupabilità e sulla risposta ai fabbisogni occupazionali del settore *for profit*, anziché far leva sui soli meccanismi della responsabilità sociale d'impresa e sul settore *no profit*. Tuttavia, la non prevista collaborazione formale con i CPI ha rappresentato un limite notevole in tutti i casi esaminati, che ha pregiudicato il collegamento con le imprese in obbligo di assunzione e una attività informativa più strutturata sulla normativa e le agevolazioni previste. In alcuni dei casi esaminati si è tentato di recuperare queste carenze prevedendo figure professionali specializzate (il job promoter nella Zona di Firenze) o sfruttando le risorse della rete e i contatti informali con i CPI (Alta Val d'Elsa³⁶, Senese).

Allo stesso tempo appare esserci integrazione tra **scouting e matching** e il lavoro è avvenuto congiuntamente sul lato delle imprese (opportunità economica) e sul lato della persona (adeguatezza del posto di lavoro). Tuttavia, tale integrazione non sembra aver seguito metodologie codificate, tranne nel caso della già menzionata profilazione delle aziende operata dalla Zona di Firenze in cui la metodologia ha previsto la mappatura delle aziende, la preselezione delle aziende ospitanti e gli incontri in presenza fra aziende e operatori del progetto. Va tuttavia ricordato che a Firenze si è fatto ricorso ad uno strumento già rodato e con personale dedicato a tempo pieno alla fase di mappature e pre-selezione, che ha permesso di accentare i contatti con le aziende e di garantire maggiore visibilità al progetto (900 aziende contattate e 170 visitate dal job promoter). Negli altri casi sono state apportate "migliorie" nell'azione della rete man mano che cresceva l'esperienza sul campo. In generale, l'adozione di strumenti codificati per la profilazione delle aziende fornisce riferimenti oggettivi ai diversi attori della rete che devono lavorare insieme e favorisce la successiva fase di matching fra domanda e offerta.

Un limite evidente dell'attività di scouting è rappresentato dalla **generalizzata disinformazione normativa e culturale sul mondo della disabilità da parte delle imprese**. A conferma del problema culturale, i progetti hanno evidenziato che spesso le

³⁶ In particolare, alcune ore dell'orientamento sono state utilizzate per la consulenza sulle agevolazioni alle aziende che avevano dato disponibilità alla prosecuzione dei rapporti.

grandi aziende preferiscano pagare sanzioni piuttosto che operare le assunzioni protette. Nonostante gli sforzi profusi in tutti i casi per colmare questo deficit, **questo fattore di contesto ha determinato una limitazione evidente dei meccanismi di attivazione delle imprese che lo scouting intendeva sollecitare**. Ne è emersa la necessità di un'azione "a monte" che non può essere risolta all'interno del singolo progetto.

Accompagnamento in azienda e tutoraggio

L'accompagnamento in azienda è stato realizzato in modo intensivo e articolato, in primo luogo prevedendo la formazione in tutti i casi esaminati sebbene rientrasse tra le attività facoltative. La formazione si è rivelata una parte importante dell'accompagnamento in azienda e anch'essa conferma la scelta del cambiamento di approccio nel paradigma di trattamento della disabilità.

La formazione è stata generalmente destinata solo ad alcuni utenti, quelli che, sulla base delle valutazioni iniziali, sono stati reputati più bisognosi di ricevere un supporto aggiuntivo e propedeutico all'inserimento in azienda. Uno dei target principali della formazione è stato quello dei giovani in uscita dai percorsi scolastici. Per gli utenti con maggiori fragilità riguardanti lo stato di salute o con un maggiore bisogno educativo, sono stati previsti laboratori di pre-formazione volti a fornire un primo inquadramento rispetto al comportamento da tenersi sui luoghi di lavoro e a far acquisire le necessarie competenze teoriche e pratiche nello specifico ambito di lavoro. La formazione è stata quindi utilizzata sia in funzione di alfabetizzazione che di orientamento e osservazione, ad esempio per verificare che la filiera formativa fosse adeguata all'utente e che quindi si potesse pensare ad un inserimento in aziende in quello stessa filiera (Bassa Val di Cecina).

Per i partecipanti con maggiori livelli di autonomia e competenze si è proceduto al diretto inserimento in azienda, ma sono state anche sperimentate attività formative generalmente non contemplate nell'inserimento dei disabili:

- formazione individuale per un ristretto gruppo di partecipanti per la redazione dell'E-portfolio di competenze, uno strumento attraverso il quale riconsiderare gli obiettivi formativi individuali, proponendo una valutazione meno incentrata sulla tradizionale registrazione del livello di conoscenze/competenze raggiunte, e più aperta a valorizzare le risorse e le storie di vita individuali (Senese);
- formazione particolarmente strutturata con percorsi formativi sui temi della formazione obbligatoria (sicurezza, HACCP, primo soccorso) o percorsi ADA con l'ottenimento di un certificato di competenze (Alta Val d'Elsa).

Questi percorsi, in particolare la formazione di base sulla sicurezza e l'HACCP, sebbene onerosi per i partecipanti, rappresentano per le aziende un fattore incentivante alla successiva assunzione.

Il secondo elemento che caratterizza l'accompagnamento in azienda è la varietà di soluzioni adottate ma tutte finalizzate ad evitare lo scoraggiamento e l'abbandono delle attività da parte dei partecipanti. Una specifica figura di sistema, il Facilitatore di rete, è stata appositamente introdotta per seguire tutti i partecipanti e garantirne la tenuta dei percorsi nel delicato passaggio alla fase finale (Alta Val d'Elsa). In funzione propedeutica e di supporto all'inserimento, è stata promossa l'attivazione di gruppi di sostegno psicologico al fine di gestire gli aspetti emotivi, aspettative e resistenze associate ad un inserimento lavorativo, che si è rivelato un aspetto importante per favorire la tenuta all'interno dei percorsi (Fiorentina Nord-Ovest). Sono stati inoltre attivati servizi di trasporto per il collegamento con le sedi di lavoro, e talvolta sono state parallelamente previste vere e proprie forme di tutoraggio svolte da associazioni di volontariato per favorire la capacità di prendere i mezzi pubblici autonomamente (Senese).

Gli inserimenti in azienda sono avvenuti tramite borsa lavoro o stage. Il **tutoraggio in azienda** è emerso come un punto di forza in tutti i progetti, perché ha consentito un supporto continuativo e molto più sistematico rispetto all'ordinario supporto offerto nei percorsi di inserimento socio-terapeutici. I tutor hanno svolto un ruolo importante anche in termini di mediazione con le aziende ospitanti e di supporto ad esse nella risoluzione di eventuali criticità. Un elemento di criticità è invece associato ai vincoli stringenti del bando regionale per l'erogazione dell'indennità di partecipazione, correlati al rispetto di un monte ore minimo settimanale e mensile, talvolta difficile da sostenere dai partecipanti, in alcuni casi determinando l'abbandono precoce.

Al termine dei percorsi in azienda, in alcuni casi sono state previste delle **attività di supporto in uscita dai percorsi (follow-up)**, ma di nuovo la non prevista collaborazione con i CPI ha rappresentato un limite notevole al quale i progetti hanno risposto in vario modo:

- Le due reti dell'area Toscana Centro hanno beneficiato della presenza di una sede istituzionalizzata di collegamento fra servizi sociali, socio-sanitari e servizi per l'impiego: il Gruppo Territoriale Operativo di Zona – GOTZ, che opera presso le sedi dei CPI al fine di esaminare i percorsi individuali dei soggetti in carico ai servizi sociali e iscritti alle liste del collocamento mirato per definire percorsi di inserimento lavorativo. Nella Zona di Firenze, alla fine degli stage i partecipanti ritenuti idonei a proseguire l'attività di ricerca di lavoro in maniera autonoma sono stati indirizzati verso CPI, i cui operatori, grazie al pregresso scambio di informazioni, avevano un ampio quadro conoscitivo della persona. Inoltre, laddove le aziende si sono mostrate interessate a proseguire l'inserimento lavorativo al termine dello stage, era stata prevista una sinergia ad hoc con gli uffici del collocamento mirato, e circa 20 aziende sono state visitate dagli operatori dei CPI per ricevere le informazioni necessarie.
- Nella Zona Fiorentina Nord-Ovest non erano stati previsti specifici meccanismi di collaborazione con i CPI, tuttavia in sede di GOTZ si è avuta la possibilità di prendere atto che determinate persone conosciute al collocamento mirato erano in quel momento inserite nel progetto ed è stato condiviso l'andamento del percorso individuale.
- In maniera simile anche nella Zona Bassa Val di Cecina sfruttando i tradizionali canali di coordinamento fra AUSL, servizi sociali e CPI (GCP - Gruppo coordinamento psichiatrico per la legge 68, GICO - Gruppo interdisciplinare collocamento obbligatorio) si è sviluppata una comunicazione tra aree di lavoro funzionale all'identificazione di nuove possibilità di assunzione per i soggetti uscenti dal progetto nonché a fornire elementi per una eventuale rivalutazione del potenziale di occupabilità degli stessi.
- Nelle due Zone dell'area Toscana Nord Ovest le potenzialità dei servizi del collocamento mirato sono state intercettate in maniera diretta, grazie alle competenze professionali dell'orientatrice presente in entrambe le reti, la quale era anche orientatrice presso i CPI. In particolare, nella Zona Alta Val d'Elsa è stata inserita una vera e propria attività di follow-up dei percorsi, attraverso la quale è stato possibile fornire un'azione di consulenza e orientamento alle aziende disponibili a proseguire i rapporti lavorativi.

In conclusione, emerge come i progetti abbiano provato ad attivare i numerosi meccanismi individuati nel quadro teorico. Il caso dell'Alta Val d'Elsa è un esempio di come i progetti abbiano fronteggiato la complessità dei fattori in gioco. Il Facilitatore di rete e la formazione professionale hanno consentito di agire contemporaneamente sull'autostima (completare un corso con esame), sull'occupabilità della persona (conseguimento di una qualifica) e sulle difficoltà ambientali e personali che entrano in

gioco nell'attivazione della persona con disabilità quando si avvicina a un contesto lavorativo.

Funzionamento e coordinamento delle reti

Come emerso dalle precedenti analisi l'attuazione dei progetti ha incontrato importanti difficoltà gestionali, che hanno determinato una dilatazione dei tempi e hanno richiesto notevoli oneri organizzativi. Le principali criticità sono derivate dall'inesperienza dei soggetti attuatori in merito alle procedure amministrative tipiche degli interventi del FSE. Per fronteggiare la complessa fase di rendicontazione delle spese è stato fondamentale il contributo delle agenzie formative o di altri enti con maggiore esperienza di procedure amministrative dei progetti europei. Difficoltà gestionali incontrate nel progetto hanno portato a una dilatazione dei tempi e costituito un freno al pieno dispiegamento dell'efficace metodo di lavoro messo a punto nella sperimentazione.

Anche la numerosità dei partner di rete ha determinato notevoli oneri di coordinamento. Nel caso della Zona Fiorentina Nord-Ovest la funzionalità della rete ha assunto una configurazione molto diversa rispetto a quella inizialmente prevista, che contava 29 partner. In fase di discussione del piano di spesa, molti degli enti coinvolti hanno fatto un passo indietro rispetto al proprio contributo. Di conseguenza si è auto selezionato un gruppo di soggetti (8 partner) che è stato il vero nucleo operativo.

Complessivamente è emersa una buona capacità di coordinamento dal partenariato, grazie alla presenza in tutti i casi analizzati di commissioni tecniche che si sono riunite con una frequente cadenza. In particolare, l'assunzione di un forte ruolo di leadership da parte del capofila pubblico (es. Alta Val d'Elsa) nella maggior parte dei casi esaminati è stata riconosciuta come un elemento centrale per un efficace coordinamento.

4.1.3.4. I risultati sui partecipanti

I progetti analizzati hanno complessivamente conseguito i risultati attesi stabiliti dall'avviso regionale in termini di persone prese in carico e inserite in percorsi di stage (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**). L'unico scarto, di lieve entità, si è verificato nella Zona di Firenze. Il dato tuttavia non deve essere letto in termini negativi, poiché se da una parte esso è dovuto al fatto che fra le persone valutate idonee vi è stato chi ha rifiutato il percorso in fase di accesso, dall'altro è l'esito di una diretta assunzione delle persone segnalate, ancor prima di essere avviate nelle attività. La diretta assunzione di circa una decina di persone³⁷ tra quelle segnalate dai servizi è imputabile al precoce avvio della strategia di scouting sperimentata dal progetto, che ha determinato che alcune grandi aziende hanno optato per l'assunzione diretta ai sensi della legge 68/99.

³⁷ Il dato è stato riferito sia dalla coordinatrice del progetto che dalla referente per l'attività di scouting.

Tabella 11 Numero di persone prese in carico, stage avviati e conclusi. Risultati attesi e conseguiti

Zona distretto	Num. Persone prese in carico		Num. Persone accompagnate in azienda		
	Risultato atteso	Risultato conseguito	Risultato atteso	Risultato conseguito	Stage conclusi
Alta Val d'Elsa	35	40	25	29	29
Senese	57	70	41	53	53
Bassa Val di Cecina	47	50	34	46	34
Fiorentina Nord Ovest e Mugello	139	146	99	121	117
Firenze	203	186	145	136	124

Fonte: Studi di caso e monitoraggio Regione Toscana

Nella fase di inserimento in azienda sono state riscontrate alcune difficoltà in termini di capacità di tenuta dei partecipanti e conseguenti rinunce. Queste criticità appaiono maggiormente presenti in alcune Zone, e correlate ad una selezione non sempre opportuna dei partecipanti, le cui fragilità non permettevano di compiere con successo tutte le attività del progetto; in questi casi il conseguimento dei risultati attesi è stato comunque reso possibile dalla previsione di liste di ripescaggio predisposte in fase di pre-selezione, dalle quali sono stati attinti nuovi partecipanti. Le difficoltà di tenuta sembrano però essere anche associate ad alcuni elementi di rigidità del bando, come la previsione di un monte orario minimo da conseguire settimanalmente per poter accedere all'indennità che in alcuni casi ha inciso negativamente sull'andamento dei percorsi.

L'analisi degli effetti occupazionali è stata effettuata tramite l'incrocio dei dati di monitoraggio sui partecipanti forniti dalla Regione Toscana ed i dati amministrativi sulle Comunicazioni obbligatorie di avviamento al lavoro presenti nel Sistema regionale del lavoro. La figura successiva mostra il tasso di inserimento mensile dei partecipanti dei 5 progetti considerati, lungo un periodo di tempo che va da ottobre 2018, mese di chiusura dei progetti³⁸, fino a novembre 2019, ultima mensilità disponibile.

Il primo aspetto da considerare è che già al momento della chiusura ufficiale del progetto, in tutte le Zone esaminate alcuni partecipanti, pari ad una quota che va dal 3% al 10% dei partecipanti totali, avevano già attivato dei rapporti di lavoro. Il dato è coerente con le informazioni raccolte tramite le interviste ai referenti di progetto, che hanno indicato come una piccola parte dei soggetti abbia trovato lavoro durante i percorsi, sia presso le stesse aziende in cui era in corso lo stage, sia all'infuori di esse.

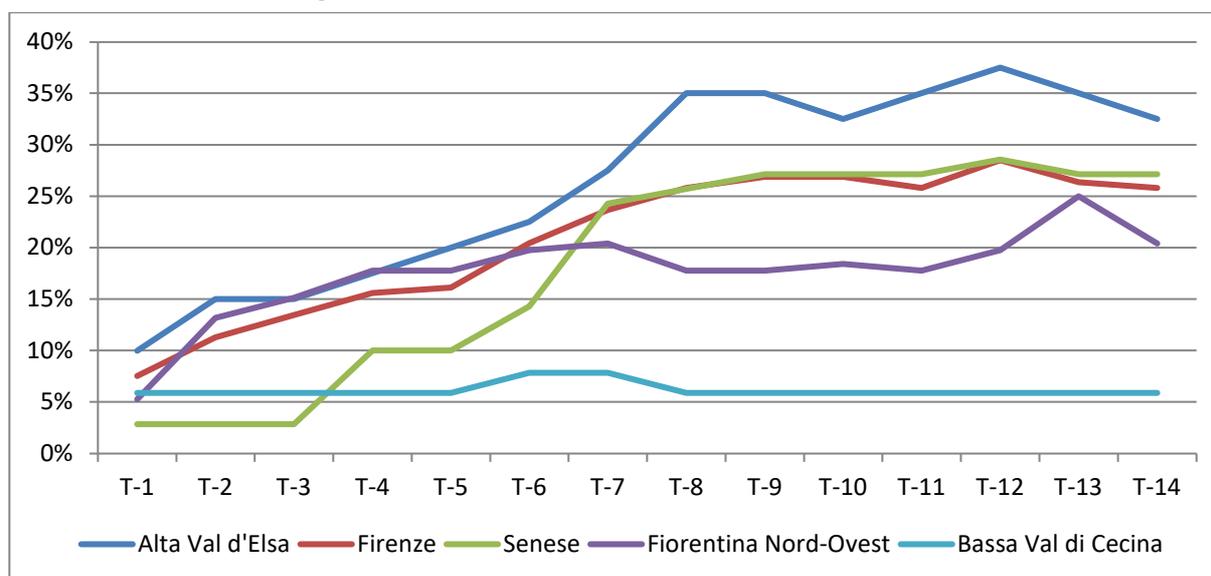
L'evoluzione della curva degli inserimenti lavorativi fa emergere una situazione abbastanza omogenea su 4 delle 5 Zone considerate, in cui si evince una tendenza al progressivo aumento del tasso di occupazione. Le performance migliori si registrano nella Zona dell'Alta Val d'Elsa, che presenta tassi di inserimento sempre leggermente superiori, giungendo al 35% di partecipanti occupati ad un anno dalla fine delle attività. Nelle Zone di Firenze e del Senese, i livelli occupazionali dei partecipanti tendono a stabilizzarsi fra il 26% e il 29%; mentre i partecipanti della Zona Fiorentina Nord-Ovest, a partire dal sesto mese, oscillano su livelli occupazionale fra intorno al 20%. Molto differente è invece la situazione della Bassa Val di Cecina, in cui di fatto non si registrano effetti sugli inserimenti lavorativi, se non per una minima quota di partecipanti, pari al 6%, che rimane occupata continuativamente nel tempo.

³⁸ La data di ottobre 2019 corrisponde al termine massimo amministrativo di chiusura dei progetti. Dagli studi di caso è emerso che questo termine è effettivamente coinciso con la chiusura della maggior parte dei percorsi individuali di stage; tuttavia vi sono stati anche percorsi conclusi prima di questa data, o dopo, come nel caso della Zona Senese in cui la SdS ha garantito a tutti i partecipanti un finanziamento aggiuntivo per la prosecuzione delle attività in azienda per ulteriori due mesi.

Inoltre nell'Alta Val d'Elsa si evincono anche gli effetti più persistenti sull'occupazione in termini di numero di mensilità in cui i partecipanti risultano occupati: circa il 18% dei partecipanti risulta occupato per oltre 10 mesi, rispetto al 6-13% registrato nelle altre zone; così come è inferiore, seppur sempre consistente, la quota di persone che non ha mai lavorato durante tutto il periodo esaminato, che si attesta al 60%, di circa 10 punti percentuali inferiore alle altre Zone (vedi Report estesi degli Studi di caso in Appendice).

I dati fanno emergere una difficoltà alla creazione di opportunità di lavoro stabili per i partecipanti; tuttavia considerando che i progetti si sono rivolti a un target di riferimento con deboli condizioni di partenza, e in alcuni casi di notevole gravità, i risultati occupazionali ottenuti sono da considerarsi un risultato positivo.

Figura 6 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti degli studi di caso (ottobre 2018 – novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Iseri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

L'analisi dei casi ha fatto emergere con chiarezza che il mix di attività proposte e le modalità di attuazione di queste ha permesso, in molti casi, di favorire il miglioramento dell'occupabilità e di alcuni aspetti legati alla dimensione di empowerment individuale, in termini di maggiore autonomia, miglioramento della socializzazione e delle capacità relazionali, maggiore autostima e strutturazione dell'identità, accresciuta motivazione nella ricerca di lavoro. Inoltre, è emerso che i progetti hanno consentito l'acquisizione di competenze tecniche, in alcuni casi con il conseguimento di attestati formativi, dichiarazioni di apprendimenti o certificati di competenze da parte di una platea di persona disabili particolarmente vulnerabili (si ricorda che i destinatari erano già in carico ai servizi socio-sanitari). **Questi risultati evidenziano l'innescio di meccanismi individuali corrispondenti a quanto emerso dall'analisi della teoria del programma.**

I buoni risultati sulle dimensioni di empowerment e occupabilità si correlano positivamente con i seguenti fattori:

- L'adeguata formazione degli operatori sociali sull'utilizzo di strumenti di valutazione ispirati all'ICF, grazie al quale è stato possibile ricorrere a un metodo codificato per una valutazione omnicomprensiva delle persone con disabilità, che ha tenuto in considerazione in maniera integrata l'aspetto sanitario, socio-ambientale e personale. Questo fattore emerge in particolare nelle Zone in cui gli operatori hanno partecipato attivamente alla definizione degli strumenti.

- La progettazione personalizzata dei percorsi in cui, grazie all'azione sinergica di diverse professionalità, con modalità innovative rispetto ai metodi di lavoro ordinario adoperate dai Servizi, è stata svolta un'approfondita analisi dei bisogni che ha valorizzato attitudini e risorse individuali, e un'elevata differenziazione dei percorsi sulla base dei diversi livelli di partenza dei partecipanti.
- L'orientamento individuale operato in maniera continuativa, e non una tantum come avviene generalmente, in diverse fasi dei percorsi, che ha permesso di calibrare e modulare l'intensità e le modalità del supporto fornito.
- La disponibilità di un elevato numero di aziende verso cui indirizzare gli stage, spesso in settori innovativi rispetto a quelli tradizionalmente individuati per gli inserimenti socio-terapeutici. Il ricorso a una strategia di scouting esplicitamente basata sull'intercettazione prioritaria di aziende *for profit* e a figure professionali appositamente formate sulla comunicazione verso il mondo imprenditoriale, hanno permesso il reperimento di aziende in grado di offrire reali chance occupazionali e non una semplice esperienza di avvicinamento al mondo del lavoro.
- Un matching mirato che ha permesso di calibrare aspettative e desideri individuali con le reali capacità. L'aver indirizzato le persone verso ruoli qualificanti e funzionali, spesso in contesti lavorativi non protetti, ha favorito meccanismi di autoefficacia dei partecipanti i quali hanno percepito l'esperienza di stage come un "luogo di senso" in cui percepirsi al centro di progetto al quale possono realmente contribuire e in cui sentirsi autonomi. Dall'altra parte l'attenta individuazione di mansioni da svolgere in azienda adeguate alle capacità dei singoli ha permesso la creazione di opportunità di inserimento anche per situazioni personali complesse, evidente ad esempio laddove si evince che "l'ossessività (di un partecipante) è diventata un punto di forza" nello svolgimento del lavoro assegnato tale da aver permesso il proseguimento del rapporto di lavoro con l'azienda dopo la fine del progetto.
- La creazione di occasioni di socializzazione e lavoro di gruppo (laboratori formativi, orientamento di gruppo, gruppi di sostegno psicologico) ha consentito la creazione di legami interpersonali e la possibilità per i partecipanti di aprirsi e confrontarsi su problematiche comuni legate alla difficoltà di inserimento in contesti lavorativi, abbattendo il senso di isolamento spesso percepito da questi soggetti che sembra aver favorito l'autostima e la tenuta dei percorsi. Inoltre il lavoro sulle competenze trasversali ha favorito il miglioramento delle capacità relazionali fra pari e con colleghi e superiori in ambito lavorativo.
- L'offerta di un intenso tutoraggio individuale in fase preliminare e durante l'attivazione degli stage, incentrato sulla strutturazione di un'alleanza tra tutor, assistenti sociali e partecipanti, ha inciso sul recupero della motivazione personale e sulla fiducia nelle proprie capacità di potersi attivare o riattivare in ambito lavorativo.

L'analisi sugli studi di caso ha fatto emergere anche alcuni fattori che limitano il dispiegamento di meccanismi di efficacia sui partecipanti. Si tratta in alcuni casi di aspetti legati all'impostazione metodologica delle attività di progetto e ad alcuni elementi di rigidità imposti dal bando regionale:

- Una selezione dei partecipanti, operata dai soggetti pubblici territoriali, non opportunamente calibrata sulle reali potenzialità di inserimento socio-lavorativo dei partecipanti. In alcuni casi, sono stati avviate nei progetti soggetti con un elevato livello di difficoltà psico-sociali e le cui chance di tenuta all'interno dei percorsi proposti risultavano scarse sin dall'inizio.
- L'avvio tardivo della attività di scouting aziendale per ospitare gli stage e la mancanza di una strategia strutturata, in termini di approcci innovativi e investimento di tempo

e risorse specifiche, ha determinato il coinvolgimento prioritario di imprese sociali che già ospitavano altri utenti in inserimenti socio-terapeutici e con scarse potenzialità di impiego. Il mancato ricorso ad una collaborazione sistematica con i CPI ha sicuramente costituito un limite alla possibilità di instaurare una rete di contatti e disponibilità aziendali più stabile e più facilmente fruibile, ed un collegamento facilitato con le imprese in obbligo di assunzione ai sensi della legge 68/99.

- Un coordinamento non sempre adeguato fra le attività di scouting, progettazione personalizzata e matching per l'intero gruppo di partecipanti, che ha comportato un matching scarsamente mirato, in ragione o del fatto che gli operatori incaricati dell'attività non avessero conoscenza diretta del partecipante oppure che aziende potenzialmente adatte a determinati utenti siano state abbinate ad altri soggetti semplicemente in ragione di una organizzazione sequenziale delle attività non coordinata.
- L'obbligo del rispetto di un monte orario per poter accedere all'indennità di partecipazione ha in alcuni ostacolato l'attivazione e lo svolgimento dello stage in ragione delle condizioni di salute e dei bisogni di cure mediche dei potenziali stagisti, in altri ha comportato stati di ansia nei beneficiari, in altri ancora si è dovuto ricorrere ad attività integrative di recupero talvolta gravose per i partecipanti.
- La mancata definizione di azioni di accompagnamento in uscita dai percorsi, non espressamente prevista dal bando, che supportassero il beneficiario nella definizione delle future azioni da intraprendere alla fine del progetto. Anche in questo ambito la scarsa integrazione fra Servizi e CPI ha ostacolato il passaggio di informazioni utili per dare continuità agli esiti del progetto.
- Le tempistiche stringenti di attivazione e svolgimento dei percorsi, non sempre rispettose delle esigenze dei partecipanti. La mancata adesione da parte di alcuni o gli abbandoni in corso d'opera, in particolare da parte di utenti con problemi di salute mentale, sono stati in alcuni casi motivati da una partenza troppo veloce e dall'assenza di tempi gradualità fra attività diverse e successive.

4.1.3.5. I risultati sulle modalità operative dei servizi sociali

L'analisi degli studi di caso mostra chiaramente che nei territori esaminati i progetti hanno avuto molteplici e positive ricadute di sistema, la cui entità è stata tuttavia limitata dalle difficoltà gestionali incontrate in parte connaturate alla portata innovativa del modello di intervento. Fra i principali risultati sulle modalità operative dei territori si riscontra:

- L'introduzione di un metodo di lavoro innovativo fra soggetti pubblici e privati orientato ad una ridefinizione dei ruoli fra i diversi attori coinvolti nella attuazione delle politiche sociali. I tavoli di co-progettazione sono stati, in alcuni casi, i luoghi in cui valorizzare competenze e know-how dei diversi attori, creando sinergie e favorendo lo scambio di esperienze e approcci entro un quadro sistemico che non era mai stato sperimentato in maniera strutturata. L'apprendimento del metodo di lavoro nelle sue dimensioni procedurali e strategiche, nonostante abbia scontato notevoli difficoltà, ha permesso ai soggetti territoriali coinvolti di affrontare con maggiore preparazione e consapevolezza le successive progettualità finanziate dai fondi Europei promosse dalla Regione Toscana.
- Il consolidamento di reti territoriali in parte preesistenti, in parte aperte all'integrazione di nuovi soggetti (associazionismo o le agenzie formative). Diverse reti si sono ricostituite per i successivi avvisi regionali in ambito FSE per i servizi di accompagnamento al lavoro di persone svantaggiate; mentre in altri casi le collaborazioni sono proseguite per interventi locali specifici, ad esempio in merito alle proposte di pre-formazione

- La formalizzazione e la diffusione nell'utilizzo di strumenti operativi sperimentati nei progetti. Tutte le zone che avevano sperimentato metodologie di valutazione ICF ne hanno proseguito l'utilizzo nel lavoro ordinario, ridefinendo dove necessario i dispositivi metodologici e la modulistica prodotta e in alcuni casi approfondendo ulteriormente la formazione sul tema. Inoltre le banche dati di aziende reperite tramite l'attività di scouting, in alcune Zone, sono rimaste di dote ai Servizi territoriali.
- La ridefinizione del modello di intervento di presa in carico e accompagnamento al lavoro di soggetti disabili e svantaggiati. Talvolta il modello è confluito in Linee guida che aspirano ad essere uno schema operativo di riferimento per tutto il territorio di competenza. Alcune Zone infatti hanno colto l'opportunità del bando FSE per ripensare in maniera più strategica e integrate le proprie modalità operative, avviando anche tavoli interni di discussione, anche in sinergia fra diverse Zone Distretto.

Tabella 12 Modalità di attuazione delle principali attività previste dai progetti, funzionamento della rete e risultati sui partecipanti

Attività	Alta Val d'Elsa	Senese	Fiorentina Nord-Ovest	Firenze	Bassa Val di Cecina
Selezione e valutazioni	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione a livello di equipe - Sperimentazione ICF ma difficoltà nell'applicazione e scarsa integrazione dello strumento nel progetto - Lavoro intenso su motivazione, aspettative e obiettivi 	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione a livello di equipe pubblica - Sperimentazione ICF ma difficoltà nell'applicazione e scarsa integrazione dello strumento nel progetto - Focus su potenziale di occupabilità 	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione a livello di equipe con presenza di medici e specialisti - Sperimentazione ICF con coinvolgimento di molti operatori e discreta integrazione dello strumento per personalizzazione interventi - Conoscenza pregressa dei casi da parte di assistenti sociali 	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione a livello di equipe pubblica e capofila privato - Sperimentazione ICF, uso parziale nella valutazione occupabilità, uso intenso e innovativo per profilazione aziende - Conoscenza pregressa dei casi da parte di assistenti sociali 	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione a livello di equipe pubblica e capofila privato - Strumenti valutazione tradizionali (no ICF) - Livello di occupabilità iniziale scarso per molti partecipanti
Orientamento e progettazioni personalizzate	<ul style="list-style-type: none"> - Orientamento reiterato in più fasi e trasversale alle altre attività - Articolato sistema di differenziazione dei percorsi per livelli di occupabilità 	<ul style="list-style-type: none"> - Orientamento continuativo in tre fasi con eventuale coinvolgimento famiglie - 3 mini equipe per progettazione personalizzata approfondita, con presenza medici specialisti e assistente sociale di riferimento 	<ul style="list-style-type: none"> - Intenso monitoraggio in itinere e lettura approfondita dei bisogni individuali - Articolata e innovativa composizione dell'equipe, anche con medici specialisti 	<ul style="list-style-type: none"> - Orientamento di gruppo, anche in funzione osservativa. - Intenso monitoraggio in itinere 	<ul style="list-style-type: none"> - Orientamento in fase laboratoriale - Innovatività di equipe multidisciplinare ASL-operatori delle cooperative
Scouting e matching	<ul style="list-style-type: none"> - Target: piccole e micro-imprese e cooperative - Scouting strutturato ma limiti riscontrati nelle imprese - Matching in equipe (cooperative, orientatori e team di valutazione) e incontri tra destinatari e imprese - Limiti di contesto legati alla struttura del tessuto produttivo e mancanza del collegamento con i CPI - Attività lunga e onerosa ripensata in corso d'opera 	<ul style="list-style-type: none"> - Target: piccole e micro-imprese e cooperative - Scouting mediamente strutturato e condotto con metodi tradizionali; limiti a intercettare imprese profit - Matching curato da tutor e equipe di progettazione - Limiti di contesto legati alla struttura del tessuto produttivo e mancanza del collegamento con i CPI - Attività onerosa - Eventi per riconoscimento sociale per imprese 	<ul style="list-style-type: none"> - Target: priorità a imprese for profit. - Scouting con metodi tradizionali - Buona adesione da parte aziendale. - Matching in equipe, parziale ricorso a strumenti di profilazione aziendale ICF, incontri preliminari tra partecipanti e aziende - Limite in parziale collegamento CPI (solo evento introduttivo) e associazioni di categoria. 	<ul style="list-style-type: none"> - Target: priorità a imprese for profit, in obbligo di assunzione e senza altri inserimenti. - Scouting innovativo: pre-selezione con call center sociale e incontri in presenza con job promoter. - Buona adesione da parte aziendale. - Matching in equipe altamente mirato tramite profilazione aziendale ICF 	<ul style="list-style-type: none"> - Target: cooperative e piccole e micro-imprese. - Scouting: fallimento strategia gestita da Associazioni di categoria, e recupero modalità tradizionali scarsamente strutturate - Scarsa adesione imprese profit - Matching in equipe, ricalibrato in itinere. - Assenza CPI considerata un limite
Inserimento in azienda	<ul style="list-style-type: none"> - Intervento sulle competenze: formazione professionale e qualifiche - Intervento sulle abilità sociali (Facilitatore di rete, 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervento sulle competenze: pre-formazione su competenze trasversali; formazione professionale e qualifiche; 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervento su competenze: formazione laboratoriale - Intervento su abilità sociali: gruppi di sostegno psicologico per soggetti più 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervento su competenze lavorative e trasversali: formazione laboratoriali su competenze lavorative - Tutoraggio continuativo, più 	<ul style="list-style-type: none"> - Intervento su competenze e abilità sociali: Formazione laboratoriale per orientamento, alfabetizzazione, e

Attività	Alta Val d'Elsa	Senese	Fiorentina Nord-Ovest	Firenze	Bassa Val di Cecina
	<p>presenza costante dei servizi, ecc.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tutoraggio intenso ed efficace - Fase di follow-up 	<p>sperimentazione strumenti innovativi (e-portfolio)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inserimento graduale e tutoraggio continuativo - Consulenza aziende informale per follow-up 	<p>bisognosi.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tutoraggio continuativo e intento - Indiretto passaggio di informazioni a CPI 	<p>intenso</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fase di follow-up coordinata con CPI tramite canali istituzionalizzati (GOTZ) - Intervento operatori CPI per consulenza a aziende 	<p>individuazione filiere lavorative adeguate.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tutoraggio intenso e efficace, ma scarsa capacità di tenuta partecipanti. - Indiretto passaggio di informazioni a CPI
Funzionamento della rete	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership del capofila e coordinamento efficace - Efficace mix di approcci e competenze - Condivisione informazioni e integrazione dei ruoli dei partner - Flessibilità della rete e collaborazione con i servizi socio-sanitari - Limiti: inesperienza sul FSE e poca flessibilità del bando 	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership del capofila - Coordinamento oneroso (articolazione in micro-equipe) ma efficace - Efficace mix di approcci e competenze - Condivisione e senso di fiducia fra partner - Limiti: inesperienza sul FSE e poca flessibilità del bando 	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership del capofila, coordinamento efficace. - Efficace mix di approcci e competenze - Condivisione informazioni e integrazione dei ruoli dei partner - Elevato interscambio interno ai servizi socio-sanitari. - Limiti: formale apporto della maggioranza dei partner 	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership del capofila e coordinamento efficace - Elevato mix di competenze e integrazione approcci innovativi - Elevata integrazione dei ruoli. - Elevata circolazione delle informazioni e fra partner e con soggetti esterni (CPI). - Limiti: apporto associazioni limitato, scarsa flessibilità bando 	<ul style="list-style-type: none"> - Leadership del capofila e coordinamento efficace - Elevato mix di professionalità ma poco integrate - Collaborazione sistematica fra cooperative e referenti AUSL. - Elevata flessibilità della rete e ridefinizione ruoli. - Limiti: apporto dei partner disfunzionale, scarsa flessibilità bando
Risultati	<ul style="list-style-type: none"> - Effetto occupazionale 30-35% - Effetti qualitativi: motivazione, autoefficacia e miglioramento competenze 	<ul style="list-style-type: none"> - Effetto occupazionale 26-29% - Effetti qualitativi: motivazione, autonomia, autoefficacia e senso di identità, miglioramento competenze 	<ul style="list-style-type: none"> - Effetto occupazionale 20-25% - Effetti qualitativi: motivazione, autonomia, autoefficacia e miglioramento competenze 	<ul style="list-style-type: none"> - Effetto occupazionale 26-29% - Effetti qualitativi: motivazione, autoefficacia e miglioramento competenze 	<ul style="list-style-type: none"> - Effetto occupazionale 6-8% - Effetti qualitativi: motivazione, autoefficacia e miglioramento competenze

4.1.3.6. Considerazione conclusive sugli studi di caso

L'Avviso sui servizi occupazionali per i disabili ha intercettato soggetti particolarmente fragili ed esclusi dal mercato del lavoro, come era negli obiettivi della politica. Si tratta di persone seguite dai servizi socio-sanitari, per le quali il rischio sociale di esclusione connesso alla condizione di disabilità è elevato e complesso da affrontare. Rispetto a questa popolazione, le politiche attive ordinarie per la disabilità, già di per sé insufficienti, risultano di fatto inadeguate. Tra i destinatari vi erano anche gli utenti seguiti dai servizi sanitari psichiatrici e dai servizi sanitari sulle dipendenze.

I progetti esaminati hanno raggiunto gli obiettivi di risultato relativi a utenti presi incarico e inserimenti in azienda. Il fatto che i percorsi siano stati tutti portati a termine rappresenta un primo criterio importante di valutazione. Infatti, ciò mostra che i progetti hanno evitato lo scoraggiamento quale principale minaccia all'inserimento lavorativo della persona disabile. Da notare che da un punto di vista terapeutico, per molti partecipanti questo ha rappresentato un risultato in sé, secondo i professionisti dei servizi che li hanno abitualmente in carico e ne conoscono le storie personali.

La quota di destinatari che risulta occupata nei mesi successivi all'intervento sale nei primi sei mesi per poi stabilizzarsi in quelli successivi. La dinamica dei casi è simile ma i risultati sono differenti: la quota occupata varia dal range 30-35% dell'Alta Val d'Elsa al 15-20% della Zona Fiorentina Nord-Ovest. Unica eccezione è rappresentata dal caso della Bassa Val di Cecina in cui la quota occupata è stabilmente fra il 6-8% in tutti i 14 mesi osservati dopo la fine delle attività.

Grazie al supporto della teoria, l'analisi ha consentito di individuare le relazioni di causalità tra i progetti e questi risultati. Ne è emerso quindi un rapporto diretto tra le attività realizzate e l'attuale condizione occupazionale dei destinatari. In altri termini, i destinatari molto probabilmente non avrebbero avuto esperienze di lavoro senza aver partecipato ai progetti dell'Avviso disabilità.

I progetti presentano caratteristiche comuni che ricalcano i tratti salienti del quadro teorico che è stato ricostruito analizzando il rapporto tra disabilità e lavoro:

- Si basano sulla ricostruzione approfondita della storia personale;
- Affrontano la pluralità di bisogni che caratterizza la disabilità, come dimostrano l'articolazione dei percorsi realizzati, il lavoro congiunto sui destinatari e sulle aziende, l'intensità del supporto fornito;
- Affrontano la complessità che deriva dall'interazione di questi bisogni, come dimostrano le evidenze emerse dai casi di studio circa la cura con cui sono state attuate tutte le attività obbligatorie, anche le più problematiche, la matrice multiprofessionale del supporto, l'effettiva personalizzazione, la capacità delle reti di gestire le attività in modo flessibile monitorando i percorsi.

I meccanismi individuali attivati dai progetti ed emersi dalle analisi sono meccanismi in grado di incidere sulla tendenza all'autoesclusione che la letteratura evidenzia quale principale fattore in gioco nel rapporto tra disabilità e lavoro, e in particolare sono:

- Attivazione della persona;
- Emersione, mediazione e inquadramento degli obiettivi personali;
- Consapevolezza delle proprie attitudini e della possibilità di svilupparle;
- Conoscenza delle opportunità occupazionali;
- Apertura al cambiamento e impegno;
- Superamento di difficoltà pratiche.

Gli effetti ottenuti nel comportamento dei partecipanti - completamento di attività lunghe e articolate che richiedono costanza e impegno; impegno in attività formative di vario genere generalmente non indirizzate ai disabili seguiti dai servizi; completamento dei percorsi in azienda, attivazione occupazionale dopo il progetto - rappresentano l'empowerment avvenuto durante i percorsi e si spiegano tramite i meccanismi elencati sopra. Alla base di questi risultati vi è un cambiamento nell'auto-percezione e nel comportamento dei destinatari che è maturato nel corso dei progetti, in linea con le finalità del percorso intensivo. Questo cambiamento è avvenuto grazie all'interazione tra le diverse fasi e attività realizzate, che ha permesso di intervenire contemporaneamente sulla motivazione, sulle difficoltà ambientali e personali, sulle competenze e sulle abilità sociali dei destinatari.

I limiti dei progetti esaminati si riscontrano nei seguenti punti:

- Il risultato occupazionale in nessun caso supera un terzo dei partecipanti;
- La prosecuzione del rapporto di lavoro con l'azienda ospitante è difficoltosa anche se gli inserimenti sono avvenuti con successo, e anche laddove vi è volontà di assumere da parte della azienda ospitante;
- La sostenibilità dei risultati occupazionali è scarsa, come si evince dall'analisi dell'occupazione di tutti i partecipanti dell'avviso, secondo cui solo una minima parte risulta occupata per più di sei mesi dopo la conclusione dei progetti.

Per quanto riguarda il funzionamento dei progetti, i casi di studio mostrano la tenuta della logica dell'intervento, in quanto le modalità previste dall'avviso hanno favorito quelle che abbiamo definito le condizioni abilitanti, ma diversi fattori evidenziano la possibilità di migliorare il disegno dell'intervento.

La co-progettazione si è rivelata efficace nel produrre innovazione sociale e nel far emergere leadership in grado di guidare il cambiamento, sia pubbliche che private. Questo perché essa è stata realizzata con metodo, ma nella maggior parte dei casi sia risultata molto impegnativa. Nel caso di Firenze, in cui la co-progettazione è avvenuta superficialmente, la leadership pubblica e le maggiori opportunità del contesto metropolitano (es. partner tecnici specializzati) hanno comunque assicurato una progettazione innovativa. Inoltre, la co-progettazione risulta efficace nel rafforzare i processi partenariali pubblico-privati, anche in contesti con deboli prassi di collaborazione. Nei territori vi sono effetti di sistema importanti sulle strategie e le modalità di lavoro dei servizi socio-sanitari. Tuttavia, la scarsa capacità di selezionare i partner ha determinato numerose difficoltà in questa fase iniziale, come nel caso dalla Bassa Val di Cecina.

I partenariati costituitisi hanno aggregato le competenze necessarie, ma assolutamente limitante è stata la mancanza dei servizi per l'impiego, che si sono rivelati indispensabili per favorire il contatto con le aziende. Inoltre, i partenariati tendono a presentare competenze ridondanti e in alcuni casi anche partner con scarsa capacità di contribuire, in particolare in riferimento alle piccole realtà associative. Il coordinamento forte e attento dei partenariati risulta fondamentale per il funzionamento della rete, ossia per ottenere quella integrazione e quella flessibilità nei ruoli necessarie al funzionamento dei progetti, ma non sempre risulta facile garantirlo.

L'intervento in parallelo sulla persona e sul processo di occupabilità ha effettivamente favorito la sperimentazione di prassi innovative con le imprese e adeguate all'inserimento dei disabili. Tuttavia, si riscontra un limite rilevante nel disegno dell'intervento quando non prevedeva modalità efficaci per tenere insieme le due dimensioni, che evidentemente non si sviluppano in modo lineare ma richiedono reiterazioni e interazioni. Così come un limite rilevante si riscontra nella mancanza di strumenti che garantiscano la tenuta dei

percorsi dei destinatari, in particolare nel passaggio tra le varie fasi e nell'assicurare un linguaggio e una conoscenza comune tra i partner della rete.

Lo scouting e il matching appaiono particolarmente critici, come dimostra lo sforzo profuso dagli attuatori in questi ambiti, che risulta in tutti i casi elevato. Le modalità con cui sono state realizzate sono per lo più maturate "sul campo", piuttosto che riferite a una chiara metodologia di lavoro. Laddove le criticità nel reperimento aziendale sono state maggiori, questo si riversa anche sulla possibilità di fornire esperienze qualificanti e accedere a successive opportunità di lavoro (Bassa Val di Cecina). Le carenze più rilevanti rispetto alla teoria emergono nei meccanismi attivati nelle imprese. Nonostante lo sforzo di concentrarsi sul settore *for profit*, i progetti solo in parte sono riusciti ad affrontare i fattori culturali che minano l'efficacia delle politiche occupazionali per i disabili. Da un lato permane la resistenza ad assumere i disabili dovuta ai fattori di rischio superiori a quelli di un'assunzione ordinaria. Dall'altro lato nelle imprese domina ancora la visione riparatoria e assistenzialistica dello svantaggio, rispetto alla quale il meccanismo dominante è quello della responsabilità sociale e della solidarietà. I progetti hanno provato ad infrangere questa visione ponendo l'enfasi, come previsto nel disegno dell'intervento, sull'occupabilità e sulla valorizzazione del contributo del disabile alla società e all'economia. Tuttavia, lo sforzo si è rilevato insufficiente, anche per la mancanza strutturale di fattori abilitanti di contesto. Tra questi fattori rientra soprattutto la scarsa conoscenza degli strumenti a disposizione delle imprese e in generale un dibattito pubblico che relega ancora al margine della riflessione l'inserimento lavorativo dei disabili.

4.2.L'indagine sui servizi di accompagnamento al lavoro per soggetti svantaggiati

Questo capitolo presenta i risultati dell'indagine diretta ai soggetti attuatori dei progetti finanziati dall'Avviso regionale n.3041 del 26/2/2018 per "servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate", per il quale il POR Toscana, nell'ambito dell'Asse B – Inclusione sociale, ha stanziato 7,8 milioni di euro³⁹.

L'indagine mira a rilevare le modalità organizzative e attuative sperimentate nelle diverse Zone distretto, gli elementi di innovazione e replicabilità dei progetti, e i principali fattori di efficacia e di criticità. Trattandosi di progetti in corso lo studio non si è focalizzato su risultati per i partecipanti agli interventi. I risultati dell'indagine permettono inoltre di capire in che modo il modello di inclusione socio-lavorativa promosso dal PO Toscana si stia sedimentando nella cultura organizzativa delle Zone distretto, in un'ottica di apprendimento rispetto al primo avviso regionale del 2015, approfondito nel capitolo precedente, permettendo quindi di verificare i fattori abilitanti e gli elementi di efficacia identificati nelle precedenti analisi.

L'indagine sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate ha previsto la somministrazione di due questionari (in Appendice C) in modalità CAWI agli enti beneficiari dei finanziamenti, fra i mesi di marzo e aprile 2020. Agli enti capofila dei progetti e ai soggetti pubblici, indipendentemente dal ruolo assunto nei progetti, è stato sottoposto un questionario maggiormente articolato e inerente anche a questioni sul contesto organizzativo dei servizi socio-assistenziali e di carattere strategico (ad es. diffusione e modalità delle collaborazioni pubblico-privato della Zona Distretto, livello di integrazione della programmazione zonale con la programmazione regionale dei fondi europei). Il questionario somministrato ai soggetti partner del privato sociale ricalca il questionario precedente, ma si focalizza su un numero inferiore di questioni.

I questionari somministrati agli enti attuatori sono stati 140⁴⁰ ed il tasso di risposta è stato del 63%, pari a 88 rispondenti, di cui 19 fra capofila e enti pubblici, anche quando non hanno ricoperto il ruolo di capofila, e 69 enti partner del privato sociali. Trattandosi di un campione di rispondenti auto-selezionato si raccomanda cautela nella generalizzazione dei risultati dell'indagine.

4.2.1.Caratteristiche dell'avviso per servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate

L'avviso regionale "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate" ha come principale finalità il miglioramento dell'occupabilità di persone disoccupate o inoccupate, in particolare condizione di svantaggio socio-economico e in carico ai servizi sociali territoriali, attraverso lo sviluppo di percorsi di sostegno all'inserimento socio-lavorativo. L'avviso dedica una particolare attenzione a specifici gruppi vulnerabili, da

³⁹ Il Decreto n. 3041 del 26/2/2018 approva due avvisi regionali a valere sul POR FSE 2014-2020, Asse B, attività PAD B.1.1.2.A: "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate" con un finanziamento di 7.819.333 euro e "Servizi di inclusione socio-lavorativa e accompagnamento al lavoro per persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria di limitazione o restrizione della libertà individuale" con un finanziamento di 2.600.000, per un importo complessivo di 10.419.333 euro.

⁴⁰ Gli enti beneficiari dei finanziamenti del POR sono 137, di cui 50 hanno partecipato a più progetti. I contatti di riferimento erano disponibili solo per 123 enti. Per alcuni di questi erano inoltre disponibili diversi indirizzi e-mail relativi ad uno stesso ente ma associati a diversi progetti in altrettante Zone distretto; in questi casi sono stati inviati diversi questionari relativi ai diversi progetti di riferimento. Nei casi in cui era disponibile un solo indirizzo e-mail, all'ente intervistato è stato chiesto di rispondere in relazione ad una singola progettualità.

intendersi come target prioritari degli interventi, ovvero donne sole con figli a carico, persone in famiglie multiproblematiche o monoreddito, in strutture di accoglienza o in programmi di intervento in emergenza alloggiativa, vittime di violenza nelle relazioni familiari o vittime di tratta.

Sulla base del modello di intervento per l'inclusione socio-lavorativa di soggetti disabili e con problematiche di salute mentale, introdotto con l'avviso n. 6456 del 2015, il bando mira inoltre alla qualificazione e all'integrazione dei servizi socio-lavorativi territoriali, con l'obiettivo di:

- consolidare l'infrastrutturazione territoriale dei servizi per l'accompagnamento al lavoro di soggetti vulnerabili in carico ai servizi socio-sanitari territoriali;
- favorire elementi di connessione tra i Servizi Sociali zonali e i Centri per l'Impiego, sia in fase di programmazione generale che in fase di implementazione delle misure dirette ai destinatari finali;
- valorizzare la valutazione multidimensionale e la progettazione personalizzata dei percorsi inclusivi.

Sulla scorta delle linee di indirizzo strategiche introdotte con la DGR n. 570 del 29/05/2017, il bando individua le Zone distretto quali ambiti territoriali di riferimento per l'elaborazione dei progetti e indica la necessaria presenza nelle ATS proponenti degli enti pubblici con funzioni di indirizzo e programmazione territoriale e dei soggetti pubblici titolari della presa in carico dei destinatari dell'avviso. Al fine di favorire il contributo attivo dei diversi soggetti territoriali che operano nell'ambito dell'inclusione sociale, i progetti dovevano promuovere il coinvolgimento del sistema pubblico/privato attraverso procedure di co-progettazione definite dalle linee guida regionali.

Rispetto al primo avviso del 2015, l'avviso di seguito esaminato introduce alcuni elementi di novità, che vanno nella direzione di una maggiore efficacia organizzativa, per altro in linea con le evidenze emerse nelle precedenti analisi di questo rapporto. In particolare, l'avviso indica che gli ATS promotori dei progetti devono comprendere un numero massimo di 8 soggetti e che l'attuazione dei percorsi di accompagnamento al lavoro deve essere condotta anche attraverso la predisposizione di accordi di collaborazione con i Centri per l'impiego regionali.

L'avviso individua come risultati attesi da conseguire tramite i 26 interventi finanziati nelle altrettante Zone distretto:

- la presa in carico di almeno 2.841 persone, da includere nella selezione e valutazione iniziale;
- l'attivazione di almeno 1.421 progetti personalizzati di accompagnamento al lavoro;
- l'inserimento lavorativo di almeno 284 persone.

4.2.2.1 risultati dell'indagine

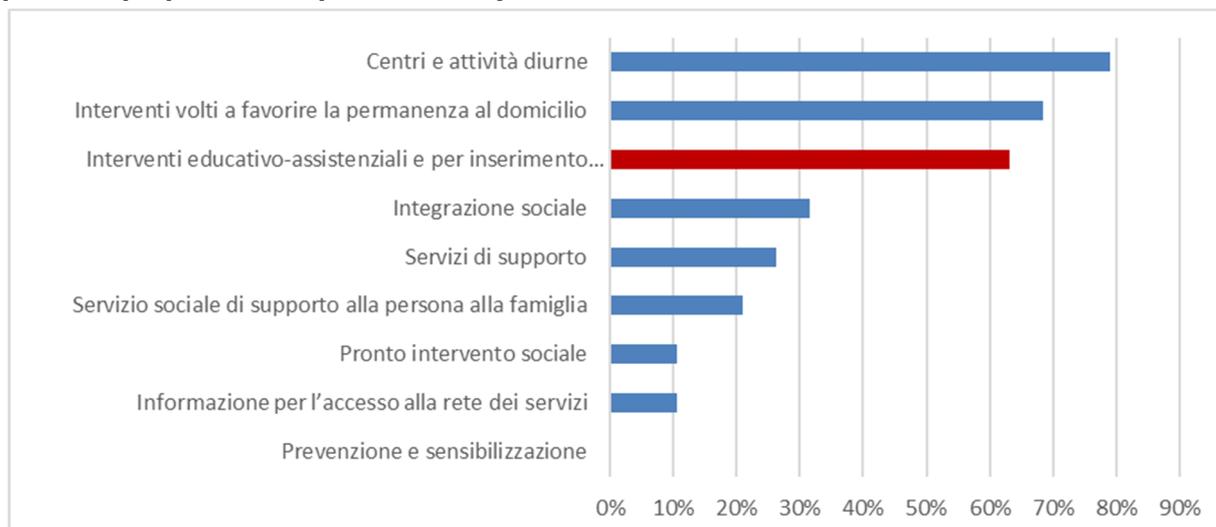
Pregresse esperienze delle zone distretto di collaborazione pubblico-privato

Nelle Zone distretto che hanno risposto all'indagine vi è una consolidata esperienza nell'utilizzo di forme di collaborazione con soggetti privati per erogare i servizi sociali. Oltre la metà dei rispondenti indica che il ricorso a collaborazioni pubblico-privato è *molto* frequente, e il 32% lo identifica come *abbastanza* frequente (Tabella 24 in appendice).

I principali interventi e servizi che vengono esternalizzati tramite appalto a soggetti non pubblici sono i Centri e attività diurne (79%), gli interventi volti a favorire la permanenza al domicilio (69%) e gli interventi e servizi educativo-assistenziali e per il supporto

all'inserimento lavorativo (63%) (Figura 7). I servizi finanziati dall'avviso regionale, che ricadono in quest'ultima categoria, sono pertanto abitualmente gestiti in forma associata tra pubblico-privato.

Figura 7 Interventi e servizi che vengono esternalizzati tramite appalto a soggetti non pubblici (risposte multiple ammesse)



Numero casi: 19

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Le Zone distretto considerate dichiarano di far ricorso a molteplici forme di collaborazione con soggetti non pubblici. In particolare, la forma di collaborazione prevalente sono i partenariati di progetto per accedere a risorse straordinarie tramite avvisi della Commissione europea, dei ministeri, ecc., adottata *frequentemente* o *abbastanza frequentemente* dalla quasi totalità dei rispondenti. Seguono le collaborazioni in iniziative e servizi no-profit (es. assistenza indigenti o senza fissa dimora), diffuse nel 65% dei casi, e gli accordi di Zona con aziende che realizzano politiche di Responsabilità Sociale di Impresa (es. tirocini extracurricolari per i soggetti seguiti dai servizi), a cui circa la metà degli intervistati ricorre con una certa frequenza (Tabella 25 in appendice).

La co-progettazione degli interventi

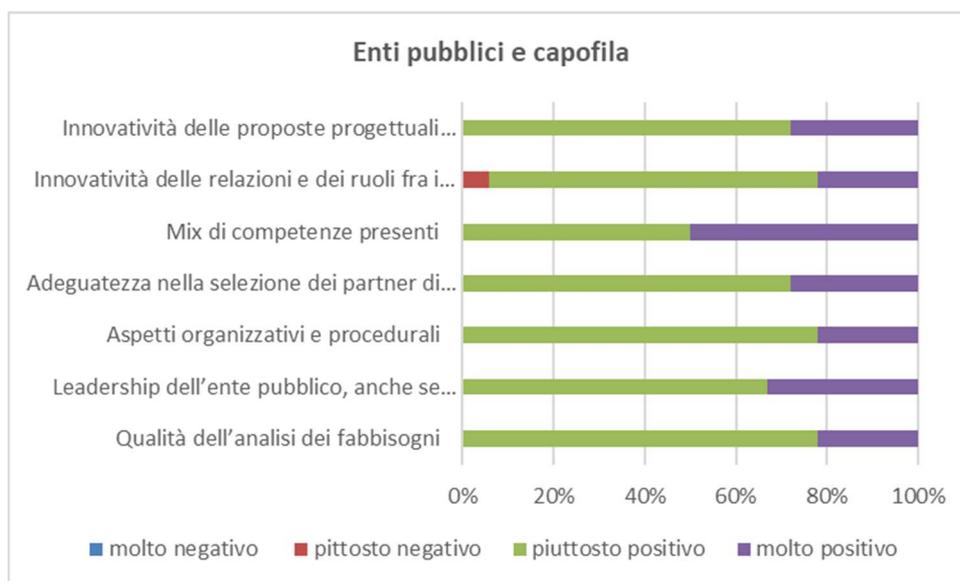
Gli ATS costituiti per i 26 progetti sono equamente guidati da enti pubblici (Sds, il Comune capofila di Zona o l'Azienda USL) ed enti privati (consorzi e cooperative sociali, e in un caso da una Fondazione partecipata dai Comuni della Zona). Nei casi di progetti in cui il ruolo di capofila era stato affidato a enti privati, la principale motivazione di tale scelta risiede nelle maggiori capacità in termini di risorse umane e strumentali da dedicare alla gestione del progetto (60%) e perché vi erano state precedenti collaborazioni di successo nella gestione di progetti simili (40%).

Nella grande maggioranza dei casi le partnership erano già attive sul territorio: sviluppate a partire da collaborazioni precedenti (64%) o reti consolidati già operante in altre iniziative (14%); mentre risultano minoritarie le reti costituita ex novo (22%).

Con riferimento specifico alla procedura di co-progettazione avviata per la predisposizione dei progetti, gli intervistati ritengono che gli attori del territorio abbiano risposto alla chiamata di progetto in maniera adeguata (68%) o molto adeguata (32%), a dimostrazione dell'interesse verso questo tipo di progettualità e del fatto che il FSE sia ritenuto una importante opportunità di partecipazione a iniziative sperimentali ed innovative dagli attori del territorio.

Il giudizio dei soggetti attuatori⁴¹ sull'esperienza di co-progettazione fa emergere un quadro complessivamente positivo, sebbene con alcune rilevanti discordanze in relazione a specifici aspetti e una valutazione tendenzialmente più positiva data dai soggetti che hanno guidato il processo in funzione di capofila o ente pubblico titolare della programmazione territoriale. Enti pubblici e capofila esprimono infatti giudizi esclusivamente positivi sull'esperienza di co-progettazione, ritenuta in circa il 40% dei casi *molto positiva* e nei restanti casi *piuttosto positiva* (Tabella 26 in appendice). La valutazione espressa da enti partner del privato sociale conferma tale giudizio, ma con una minore diffusione di risposte *molte positive* (16%) e una piccola quota che ne dà una valutazione *piuttosto negativa* (9%). Analizzando gli aspetti di dettaglio che caratterizzano il processo di co-progettazione emerge un quadro maggiormente disomogeneo. Come evidenziato nella figura successiva, da parte di capofila e enti pubblici i giudizi positivi vengono largamente confermati per tutti gli aspetti considerati, per i quali prevale la valutazione *piuttosto positiva*. Il maggiore apprezzamento è espresso riguardo all'eterogeneità di competenze e professionalità presenti nella rete, per le quale la metà dei rispondenti esprime un giudizio *molto positivo*, mentre l'unica valutazione *parzialmente negativa*, che comunque in nessun modo inficia il quadro complessivo, si ravvisa in relazione all'innovatività delle relazioni e dei ruoli fra i soggetti coinvolti.

Figura 8 Giudizio degli enti capofila e dei soggetti pubblici attuatori su aspetti specifici della co-progettazione



N. casi: 19

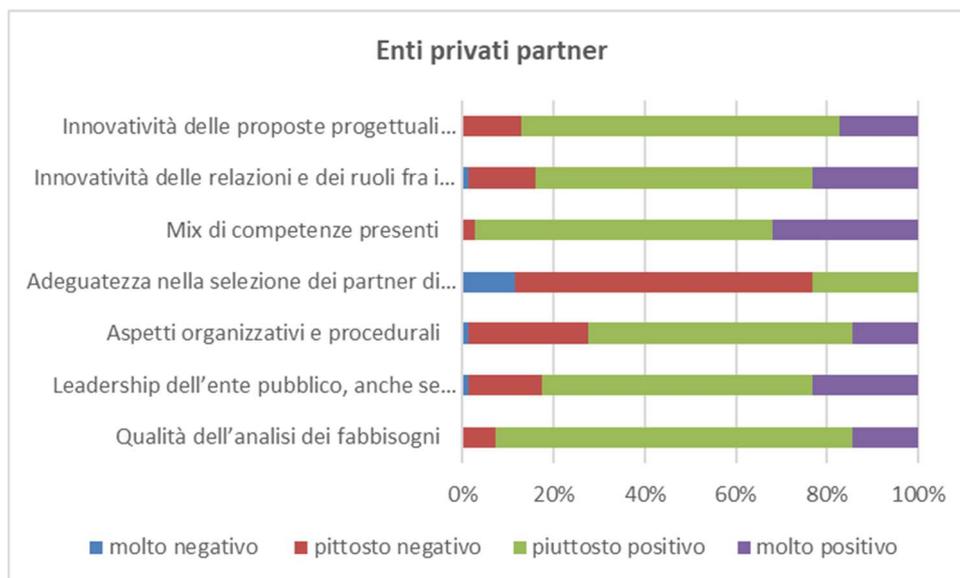
Fonte: Indagine Ismeri Europa

Gli enti partner, figura successiva, esprimono valutazioni tendenzialmente meno entusiaste ma pur sempre positive per la maggior parte degli aspetti individuati: si conferma il grande apprezzamento per il mix di competenze presenti ai tavoli di co-progettazione e per la qualità dell'analisi dei fabbisogni, aspetti sui quali le risposte positive superano il 90%, e un diffuso apprezzamento anche per la valenza innovativa di modalità relazionali e contenuti emersi, così come per il ruolo di leadership assunto dall'ente pubblico, anche laddove non formalmente capofila del progetto (circa l'85% di risposte positive). L'adeguatezza nella selezione dei partner di rete ha rappresentato

⁴¹ Nel testo quando si menzionano gli "enti attuatori" si intenda la totalità dei soggetti beneficiari, sia capofila che partner di progetti.

invece una forte criticità per i soggetti interessati. La grande maggioranza, pari al 77% ne dà una valutazione *negativa*, di cui il 12% *fortemente negativa*. Ciò potrebbe indicare la mancata inclusione nella rete di soggetti potenzialmente rilevanti o l'adozione di criteri di selezione ritenuti non efficaci ai fini degli obiettivi di progetto. Anche gli aspetti organizzativi e procedurali registrano valutazioni negative da parte di oltre quarto dei rispondenti.

Figura 9 Giudizio degli enti privati partner di rete su aspetti specifici della co-progettazione



N. casi 69

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Circa un terzo dei soggetti attuatori non ha riscontrato alcuna criticità durante la fase di co-progettazione (32% di enti capofila e pubblici e 35% di soggetti partner), e anche laddove sono state indicate difficoltà esse sono prevalentemente di lieve entità (Tabella 27 in appendice). Analizzando congiuntamente le risposte dei diversi soggetti attuatori, la principale criticità si riferisce alla breve durata del processo indicata complessivamente dal 20% degli intervistati (Tabella 13). Altri ostacoli frequentemente riferiti sono la chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione (criticità principale per il 16% dei partner privati) i vincoli di natura burocratica entro i quali i partner pubblici sono chiamati ad operare (criticità principale per il 27% dei capofila/enti pubblici) e l'oneroso coordinamento del partenariato (Tabella 28, Tabella 29 in appendice).

Tabella 13 Criticità rilevate nella fase di co-progettazione da parte del totale dei soggetti attuatori (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di co-progettazione	Scelta primaria, v.a.	Scelta primaria, %	Totale prima e seconda scelta	Totale prima e seconda scelta %
Durata limitata del processo	12	20%	17	17%
Vincoli burocratici dei partner pubblici	8	13%	16	16%
Chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione	8	13%	13	13%
Oneroso coordinamento dei partner	7	12%	15	15%
Efficacia delle modalità di selezione dei partner	5	8%	8	8%
Eccessivi oneri di partecipazione dei partner	4	7%	6	6%
Partecipazione attiva dei partner	4	7%	9	9%
Condivisione di linguaggi	4	7%	6	6%
Durata eccessiva del processo	2	3%	5	5%
Scarsa disponibilità di risorse logistiche e strumentali	2	3%	3	3%
Altro			5	5%
Totale	60	100%	103	100%

Fonte: Indagine Ismeri Europa

La grande maggioranza dei soggetti intervistati aveva partecipato anche alla co-progettazione avviata per il precedente avviso pubblico per "servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti disabili" (74% dei soggetti pubblici e capofila, e 76% dei soggetti privati partner), sia in qualità di capofila che di partner. Analizzando i giudizi comparativi sulle due esperienze, si evince un chiaro miglioramento nella qualità del processo intrapreso nel presente avviso; miglioramento giudicato di vasta portata dal 43% dei capofila e enti pubblici e da un terzo dei soggetti partner (Tabella 30 in appendice).

Analizzando le risposte "aperte" in cui si chiedeva di motivare il giudizio espresso emergono con chiarezza gli ambiti di maggior miglioramento rispetto all'esperienza del primo avviso e i fattori abilitanti. La maggior parte delle risposte converge sui seguenti elementi: migliori modalità di relazione e gestione del partenariato, dimensioni più ridotte della rete, una più elevata sinergia fra i partner derivante dall'aver partecipato ad entrambi i progetti che si è tradotta in rapporti di fiducia e nella condivisione di linguaggi comuni, la selezione più accurata dei soggetti da coinvolgere, portatori anche di competenze più specifiche e qualificate e una più chiara suddivisione di ruoli e responsabilità. Elementi di miglioramento sono identificati anche in relazione alla maggiore capacità di gestione e coordinamento del processo di co-progettazione, a fronte di procedure organizzative già rodute ("ottimizzazione dei tempi", "indicazioni più chiare fin dalle fasi iniziali", "maggiori capacità di sintesi"), e ad una accresciuta consapevolezza degli obiettivi da perseguire tramite una progettazione partecipata. Questi elementi sembrano indicare in maniera abbastanza univoca che l'esperienza maturata con il primo avviso regionale sia stata propedeutica a garantire una maggiore efficacia operativa nella gestione della co-progettazione e una migliore sinergia di intenti e relazioni fra gli attori coinvolti nel processo.

Tabella 14 Elementi di miglioramento della fase di co-progettazione fra il primo e il secondo avviso regionale

Ambiti di miglioramento	Descrizione fattori di miglioramento
Qualità delle collaborazioni all'interno del partenariato	"adeguatezza dei partner scelti", "migliore selezione dei partner legati all'esperienza nel settore e nel territori", "collaborazione", "ricorso a rete esistente", "continuità nei ruoli", "partecipazione di un numero inferiore di soggetti", "maggiori competenze/professionalità", "maggior fiducia tra gli attori"
Capacità di gestione operativa e coordinamento	ottimizzazione dei tempi", "indicazioni più chiare fin dalle fasi iniziali", "miglioramento nei tempi attraverso una maggior capacità di sintesi", "processi rodati", "conoscenza procedure"
Consapevolezza degli obiettivi da perseguire tramite una progettazione partecipata	"linguaggi più condivisi", "sinergia nell'azione", "Maggior consapevolezza su tipologia di progetto/obiettivi co-progettazione", "visione più chiara"

Fonte: indagine Ismeri Europa

Modalità attuative e criticità nell'implementazione dei progetti

A differenza del primo avviso regionale rivolto ai soggetti disabili, i progetti in corso di finanziamento dovevano prevedere modalità operative di coinvolgimento dei CPI regionali nel processo di valutazione, progettazione personalizzata e presa in carico dei destinatari. Come evidenziato nel precedente capitolo, la collaborazione fra Servizi sociali e Servizi per l'impiego rappresenta un fattore centrale per indirizzare in maniera efficace e mirata i soggetti più vulnerabili. Le risposte degli intervistati sull'apporto fornito al progetto da parte dei CPI indicano che vi sono ampi margini di miglioramento. Infatti per i soggetti capofila ed enti pubblici tale contributo è considerato buono in circa il 60% dei casi, ma a fronte della centralità della collaborazione fra i Servizi la quota di risposte che indicano un apporto scarso (32%) o nullo (11%) appare comunque significativa. Le valutazioni non positive sul contributo fornito dai Servizi per l'impiego aumentano considerevolmente fra gli intervistati appartenenti agli enti del privato sociale, rappresentative del 60% dei rispondenti.

Circa l'80% dei rispondenti, fra capofila e partner, indica di aver riscontrato o star riscontrando delle criticità nell'attuazione dei progetti. La principale criticità, menzionata dal 58% dei soggetti attuatori, riguarda il reperimento e coinvolgimento dei destinatari. La criticità è subentrata con l'introduzione del Reddito di cittadinanza che ha spiazzato la procedura di individuazione dei potenziali destinatari. Il bando regionale, infatti, al fine di evitare sovrapposizione di strumenti rivolti alla stessa tipologia di utenza, aveva escluso dalle categorie di destinatari dell'intervento finanziato dal PO i percettori del SIA/REI e i loro nuclei familiari; esclusione che è stata successivamente estesa anche ai beneficiari della nuova misura di contrasto alla povertà che coinvolge un bacino di utenza molto più vasto rispetto al SIA/REI. Di conseguenza, nelle Zone distrette in cui il progetto era stato finalizzato verso categorie di destinatari confluite poi nel RdC, i criteri di selezione dei partecipanti sono stati necessariamente ripensati, con un aggravio nei tempi di reperimento e coinvolgimento dell'utenza finale. Altre difficoltà menzionate in maniera ricorrente come criticità principale o secondaria sono la risposta da parte del settore produttivo (20% del totale dei soggetti attuatori) e gli oneri amministrativi e burocratici richiesti dall'attuazione dei progetti (14%) .

Tabella 15 Criticità rilevate nella fase di attuazione da parte degli enti attuatori (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di attuazione	Scelta primari a, v.a.	Scelta primari a, %	Totale prima e seconda scelta	Totale prima e seconda scelta %
Nel coinvolgimento dei destinatari	43	58%	53	41%
Nella risposta da parte del settore produttivo	11	15%	25	20%
Negli oneri amministrativi e burocratici	9	12%	18	14%
Nella collaborazione fra i partner	4	5%	10	8%
Nella collaborazione da parte dei CPI	3	4%	6	5%
Nel coordinamento dei partner	2	3%	8	6%
Nella disponibilità di risorse logistiche e strumentali	1	1%	4	3%
Altro (specificare nel riquadro sottostante)	1	1%	2	2%
Nel coinvolgimento dei destinatari	74	100%	128	100%

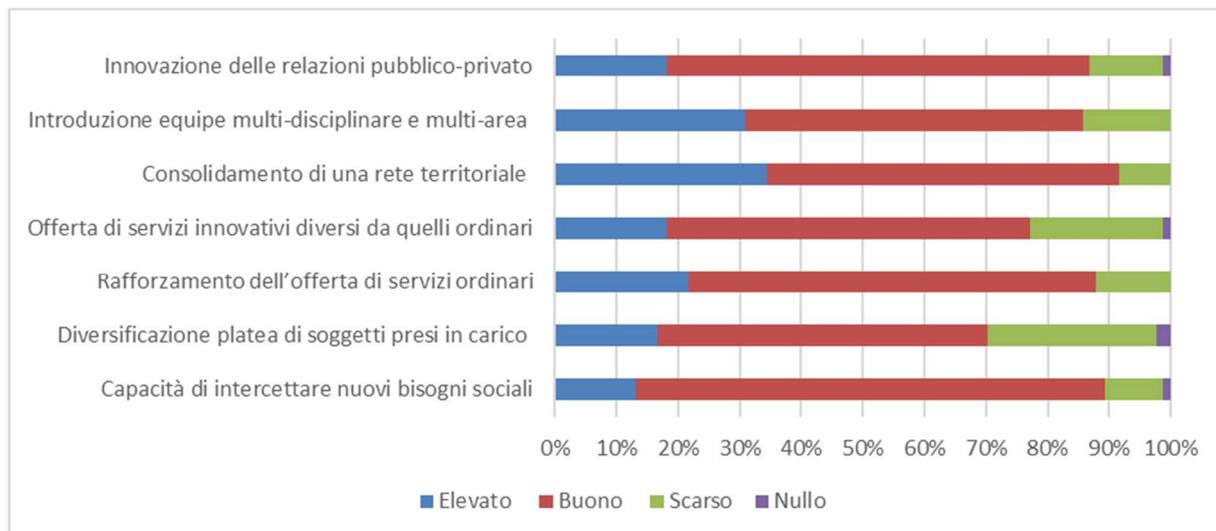
Fonte: indagine Ismeri Europa

Innovatività e sostenibilità delle sperimentazioni

I dati rilevati sembrano confermare che i progetti finanziati rappresentino un importante valore aggiunto in termini d'innovatività rispetto all'offerta di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nelle diverse Zone distretto. Circa il 20% degli intervistati ritiene che il livello di innovatività sperimentato con l'intervento sia *elevato*, mentre il 74% valuta l'apporto innovativo come *discretamente elevato*.

In relazione agli aspetti specifici che possono caratterizzare i processi di innovazione sociale, il contributo innovativo più rilevante si evince in relazione al consolidamento di una rete territoriale e all'introduzione di un'equipe multi-disciplinare che integra competenze e ambiti di appartenenza diversi, ovvero l'ambito sanitario, sociale, lavorativo e formativo (vedi figura successiva, prevalenza di risposte che qualificano il valore aggiunto del progetto come *elevato*). I progetti sembrano incidere notevolmente su ciascuno degli elementi considerati, ovvero la capacità di intercettare e rispondere a nuovi bisogni sociali, il rafforzamento dell'offerta di servizi ordinari, l'offerta di servizi innovativi diversi da quelli ordinari, l'innovazione delle relazioni e dei ruoli fra gli enti partner del progetto e l'ampliamento e la diversificazione della platea di soggetti presi in carico dai servizi sociali. L'apporto innovativo del progetto su quest'ultimo aspetto è quello che registra relativamente meno consensi.

Figura 10 Valore aggiunto del progetto rispetto all'offerta a di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nella Zona Distretto



N. casi 84

Fonte: Indagine Ismeri Europa

In linea con le priorità specifiche indicate dall'avviso regionale, gli enti capofila e i soggetti pubblici coinvolti a vario titolo nell'attuazione reputano che i servizi e le modalità di lavoro sperimentate nel progetto abbiano un discreto potenziale di replicabilità nell'attività ordinaria di gestione delle politiche sociali di Zona: il 76% indica una parziale replicabilità del modello di intervento, a fronte di un 18% che reputa che la replicabilità sia scarsa. Le risposte in modalità "aperta" degli intervistati evidenziano che gli elementi dei progetti che si prestano maggiormente ad essere replicati nella prassi ordinaria di pianificazione e gestione di politiche per i soggetti svantaggiati sono la co-progettazione come modalità di collaborazione pubblico-privata, le metodologie per la valutazione integrata dei beneficiari da parte di equipe multi-disciplinari, e le modalità di interrelazione fra servizi sociali e CPI.

Circa il 70% degli enti pubblici indica che programmazione di zona ha iniziato a tenere in *discreta* considerazione la disponibilità di risorse proveniente dal FSE, mentre un 30% ritiene che il livello di integrazione di risorse sia *elevato*. Il dato sembra indicare che le Zone distretto si stanno muovendo nella direzione tracciata dalle linee guida regionali a favore di una maggiore integrazione tra gli strumenti di programmazione territoriale e di programmazione con risorse dei fondi europei. Tuttavia le informazioni rilevate non permettono di identificare le misure concrete sperimentate e l'effettivo livello di integrazione delle fonti di finanziamento nella programmazione di Zona⁴².

Giudizio complessivo e punti di forza e di debolezza dei progetti

I soggetti attuatori dichiarano che l'esperienza di partecipazione è stata complessivamente positiva (65%) e per un quarto di essi molto positiva (25% sul totale, 33% se si considerano i soli capofila e soggetti pubblici).

Analizzando le risposte in modalità "aperta" sui i principali punti di forza e di debolezza è possibile trarre interessanti spunti di riflessione. Sui punti di forza vi è notevole accordo fra i soggetti attuatori: la collaborazione pubblico-privato, l'attivazione di molteplici e

⁴² Il questionario chiedeva ai referenti degli enti pubblici territoriali di indicare se e quali misure o orientamenti fossero stati adottati per supportare una maggiore integrazione fra la programmazione di Zona e la programmazione dei Fondi europei. Le risposte hanno tuttavia indicato solo in maniera abbastanza generica che tale integrazione si sta verificando ma senza specificare le concrete misure adottate in merito.

diversificate risorse del territorio, l'offerta di servizi individualizzati che promuovono opportunità e risposte concrete ai bisogni di soggetti svantaggiati sono considerati i principali elementi di successo degli interventi. I soggetti pubblici in particolar modo concordano in maniera abbastanza unanime sulla positività del confronto interno alla rete che ha permesso di sperimentare nuove modalità di interazione pubblico-privato ("nuovi punti di vista e professionalità", "sperimentazione di un nuovo modello di integrazione pubblico-privato", "diffusione cultura professionale di lavoro in equipe"). Similmente i soggetti del privato sociale indicano in maniera diffusa di aver apprezzato soprattutto le modalità di co-progettazione e co-gestione dei progetti, l'unità di intenti e l'attivo coinvolgimento delle diverse professionalità. Il riferimento ai concreti benefici e alle opportunità professionali e di empowerment per i beneficiari è inoltre un importante indicatore delle buone potenzialità di inclusione correlate all'intervento.

Emergono due aspetti di particolare rilevanza per la riuscita degli interventi: l'appropriazione dell'intervento da parte dei soggetti pubblici territoriali e la risposta del settore produttivo. Questi aspetti sono infatti citati sia fra i punti di forza che di debolezza, a dimostrazione sia della grande varietà di esperienze e contesti delle Zone distretto, ma anche della loro natura determinante per la complessiva riuscita degli interventi. Riguardo al primo aspetto sono elementi ricorrenti tanto l'apporto strategico e di coordinamento dell'ente pubblico e la sua disponibilità a accogliere le istanze dei partner, quanto la sua "debolezza" (anche in termini di risorse) e scarsa capacità di coordinamento, o in alcuni casi la capacità di selezionare in maniera appropriata i soggetti da includere nel partenariato. Anche le risposte delle aziende ospitanti e la loro disponibilità ad accogliere i partecipanti in percorsi di stage è variamente citata come fattore di successo o viceversa elemento di debolezza centrale dei progetti, in particolare in un'ottica di offerta di reali chance occupazionali.

Il principale fattore di criticità, confermando quanto già emerso sopra, è stata la modifica in corso di attuazione dei criteri di ammissibilità dei partecipanti, in concomitanza con l'introduzione del Reddito di cittadinanza, che ha determinato un aggravio sui tempi di selezione degli utenti e grandi difficoltà nel loro reperimento. Oltre a questa indiscussa criticità, i soggetti attuatori indicano in maniera ricorrente sia aspetti di natura amministrativa legati al bando (oneri burocratici, l'esiguità della indennità di partecipazione) e alle stringenti tempistiche, in alcuni casi non rispettate, che difficoltà relative alle particolari condizioni di svantaggio dei partecipanti, in termini di scarsa tenuta nelle attività del progetto e inclinazioni personali che ostacolano l'attivazione socio-lavorativa.

Tabella 16 Punti di forza e punti di debolezza dei progetti, analisi risposte in modalità "aperta"

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> - Modello gestionale basato su co-progettazione pubblico/privato - Integrazione dei servizi territoriali - Valorizzazione competenze specifiche - Rafforzamento dell'offerta di servizi dedicati a gruppi vulnerabili, basata su progettazione personalizzata 	<ul style="list-style-type: none"> - Reperimento destinatari oneroso, correlato all'introduzione del RdC - Adempimenti burocratici e tempistiche troppo stringenti - Condizioni di particolare fragilità dei partecipanti, che incidono negativamente sulla tenuta del percorso
Aspetti ambivalenti	
<ul style="list-style-type: none"> - Risposta del settore produttivo: disponibilità ad accogliere stagisti e collaborare al progetto - Coordinamento e appropriazione dell'intervento da parte dei soggetti pubblici territoriali 	

Fonte: indagine Ismeri Europa

Considerazione conclusive

L'indagine sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate offre alcuni spunti di riflessione utili per comprendere in che modo il modello di inclusione socio-lavorativa proposto dal PO stia traslando nelle modalità operative dei servizi zonali e apprezzarne gli elementi di efficacia.

L'esperienza maturata con il primo avviso regionale, rivolto alla integrazione ed attivazione lavorativa di persone disabili, ha permesso agli attori territoriali di accogliere il nuovo intervento con **maggior preparazione e consapevolezza sugli obiettivi da perseguire**. Forti di un ricorso a reti territoriali già attive, e in alcuni casi da tempo consolidate, la fase di co-progettazione è risultata più agevole, caratterizzata da procedure di gestione più fluide e un **partenariato più coeso e qualificato nell'intercettare e rispondere ai bisogni** dei destinatari. Sebbene gli attori siano concordi sull'indicare la fase di co-progettazione come un'esperienza complessivamente positiva, in particolare per il proficuo mix di competenze e professionalità coinvolte e per la capacità di intercettare i fabbisogni emergenti, alcuni aspetti sembrano limitarne le potenzialità. In particolare, **le procedure di selezione dei partner appaiono un elemento critico**, e non riscontrano il favore degli enti del privato sociale, indicando probabilmente la mancata inclusione nella rete di soggetti potenzialmente rilevanti o l'adozione di criteri di selezione ritenuti scarsamente efficaci ai fini degli obiettivi di progetto; inoltre la complessità della procedura richiederebbe un **maggiore investimento in termini di tempo dedicato**.

L'attuazione dei progetti sembra aver beneficiato delle innovazioni sulle modalità organizzative introdotte dall'avviso. **La minore ampiezza dalle reti**, composte da un numero massimo di 8 partner, ha favorito il coordinamento e la coesione dei partenariati; la predisposizione di **accordi di collaborazione con i CPI** non si è tradotta necessariamente in un apporto rilevante da parte di questi ultimi, ma rappresenta comunque un importante elemento nella direzione di una maggiore integrazione fra servizi territoriali.

L'attuazione dei progetti ha riscontrato alcune **importanti criticità collegate al reperimento dei destinatari**: i vincoli di incompatibilità tra lo strumento nazionale di contrasto alla povertà (Reddito di Cittadinanza) e l'adesione all'intervento FSE, subentrati in corso di implementazione, hanno richiesto ai soggetti attuatori un notevole sforzo per identificare una nuova platea di beneficiari. Anche la **risposta del settore produttivo** per accogliere i partecipanti in percorsi di accompagnamento al lavoro non è stata sempre in linea con le aspettative.

Un aspetto che risulta centrale per la funzionalità dei progetti è **l'ownership dell'intervento de parte degli enti pubblici territoriali**, intesa come assunzione di responsabilità politica e conseguente investimento strategico di risorse. L'analisi restituisce un quadro ambivalente caratterizzato da Zone in cui l'ente pubblico titolare ha guidato con competenza ed efficacia l'iter progettuale, e casi in cui le capacità di coordinamento e regia sono risultate meno efficaci.

L'analisi indica che i progetti finanziati rappresentano un importante valore aggiunto in termini d'innovatività rispetto all'offerta di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nelle diverse Zone distretto. In particolare, il contributo innovativo più rilevante si evince in relazione al **consolidamento di una rete territoriale** e **all'introduzione di un'equipe multi-disciplinare** che integra competenze e ambiti di appartenenza diversi, ovvero l'ambito sanitario, sociale, lavorativo e formativo. Fra gli elementi dei progetti che si prestano ad essere replicati nella prassi ordinaria di gestione delle politiche sociali di Zona, si evince in particolar

modo la co-progettazione come modalità di collaborazione pubblico-privata, le metodologie per la valutazione integrata dei beneficiari da parte di equipe multidisciplinari, e le modalità di interrelazione fra servizi sociali e CPI.

5. Conclusioni

La programmazione del POR FSE, nell'ambito dell'Asse B "Inclusione sociale e lotta contro la povertà", si inserisce in un complesso quadro di riforma, nazionale e regionale, della governance delle politiche sociali. Le politiche promosse dall'Asse rappresentano un importante strumento di attuazione dei nuovi orientamenti strategici volti a rafforzare le reti dei servizi integrati e a sostenere il passaggio da un modello di welfare di tipo riparativo a un modello che favorisca l'attivazione delle risorse individuali con il coinvolgimento delle comunità locali.

La strategia promossa dall'Asse B risulta articolata e innovativa in termini di obiettivi, strumenti e attori coinvolti. Essa si fonda su due filoni di intervento volti da un lato a incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili, in forte integrazione con il modello di intervento promosso dagli strumenti nazionali per l'inclusione attiva del PON SIA e del Reddito di Inclusione (REI), dall'altro ad ampliare e rafforzare i servizi di cura socio-educativi e socio-sanitari. Dalle analisi condotte emerge che gli interventi del POR forniscono una risposta adeguata a nuovi e rilevanti bisogni sociali, intercettando una vasta fascia di popolazione.

La valutazione si è concentrata in particolare sugli interventi di accompagnamento al lavoro di persone in carico ai servizi sociali, promosse nell'ambito dell'obiettivo specifico B.1.1 con due avvisi pubblici, il primo rivolto a soggetti in condizioni di disabilità e persone con problematiche di salute mentale, il secondo a soggetti in condizione di svantaggio socio-economico. Il modello di intervento promosso dalla Regione tramite questi avvisi presenta rilevanti elementi di innovatività sia per il modello organizzativo proposto, che introduce lo strumento della co-progettazione fra soggetti pubblici e privati al fine di favorire una governance integrata e un maggiore orientamento ai processi di innovazione sociale, che in termini di contenuti, promuovendo un supporto individuale di tipo olistico e multidisciplinare con azioni rivolte all'attivazione delle risorse individuali, al processo di occupabilità e al raccordo con il mondo produttivo.

L'analisi dell'attuazione del primo avviso regionale ha permesso di rilevare alcune prime evidenze. Innanzitutto si rileva il notevole interesse da parte del territorio nei confronti delle opportunità offerte dall'avviso regionale, come dimostra la pressoché totale adesione da parte delle Zone distretto e l'elevato numero di manifestazioni di interesse pervenute da soggetti pubblici e del privato sociale a prendere parte ai processi di co-progettazione. I partenariati costituiti includono una grande varietà di tipologie di enti a conferma dell'adozione di un approccio multidisciplinare previsto dall'avviso, coinvolgendo soggetti parzialmente nuovi alla programmazione europea, come nel caso delle SdS, con soggetti nuovi nella realizzazione di politiche sociali, come le agenzie formative.

L'innovatività e l'intrinseca complessità del processo organizzativo, in particolare in relazione alla predisposizione di meccanismi di co-progettazione pubblico-privato, nonché l'elevata numerosità dei soggetti coinvolti, ha rappresentato un rilevante ostacolo all'avvio dei progetti, comportando ritardi e un'intensa azione di supporto da parte della Regione per orientare l'impostazione gestionale dei progetti nei territori.

Nonostante le criticità emerse i risultati attesi nei confronti dei partecipanti sono stati conseguiti anche oltre le aspettative regionali, offrendo a un vasto bacino di persone disabili o con problematiche di salute mentale opportunità di essere inseriti in percorsi personalizzati e, nella maggior parte dei casi, in concrete esperienze di inserimento in contesti lavorativi, che date le condizioni di svantaggio degli utenti intercettati rappresentano di per sé un risultato, in considerazione del riconoscimento del contesto

lavorativo come ambito fondamentale per l'acquisizione di una condizione identitaria autosufficiente. Le caratteristiche dei soggetti coinvolti, in maggioranza giovani e con bassi livelli di istruzione, indicano che i progetti si sono rivolti a una categoria di utenza che necessita di un supporto particolarmente intenso e mirato.

L'analisi degli esiti occupazionali mostra che per la maggior parte dei partecipanti, nell'arco di tempo di un anno dalla fine degli interventi, non si sono verificati effetti concreti di inserimento lavorativo. Tuttavia, una quota non irrilevante di partecipanti ha avuto accesso al mondo del lavoro, in maniera progressivamente crescente lungo il periodo considerato, con un tasso di inserimento che si attesta al 20% ad un anno dalla conclusione delle attività.

Dai **casi di studio sull'Avviso disabilità** è emerso che i progetti presentano caratteristiche in linea con le conoscenze relative al rapporto tra disabilità e lavoro (ricostruzione approfondita della storia personale, risposta a pluralità di bisogni, misure specifiche e integrate di politica attiva). I meccanismi individuali attivati dai progetti sono meccanismi in grado di incidere sulla tendenza all'autoesclusione che la letteratura evidenzia quale principale fattore in gioco nell'occupabilità dei disabili. Molteplici evidenze mostrano *l'empowerment* dei partecipanti, avvenuto grazie all'interazione tra le diverse fasi e attività realizzate, che ha permesso di intervenire contemporaneamente sulla motivazione, sulle difficoltà ambientali e personali, sulle competenze e sulle abilità sociali dei destinatari. I risultati occupazionali sono riconducibili all'azione dei progetti ed è improbabile che si sarebbero verificati in assenza di essi. D'altro canto, i limiti dei progetti si riscontrano nell'alta quota di persone che non risultano occupate dopo la conclusione del progetto. Inoltre, anche la sostenibilità dei risultati occupazionali appare debole.

I casi di studio evidenziano, inoltre, la tenuta complessiva della logica dell'intervento, il cui scopo era favorire l'innovazione sociale, l'aggregazione di partenariati inediti e un approccio multidimensionale, ma anche importanti margini di miglioramento. In particolare, la co-progettazione si è rivelata uno strumento efficace e in grado di portare a effetti di sistema importanti sulle strategie e le modalità di lavoro dei servizi socio-sanitari. Anche la previsione di un intervento in parallelo sulla persona e sul processo di occupabilità ha effettivamente favorito la sperimentazione di prassi innovative con le imprese. Tuttavia, la scarsa capacità di selezionare i partner ha determinato numerose difficoltà, e il coordinamento forte e attento dei partenariati è risultato fondamentale per il funzionamento dei progetti, ma non sempre risulta facile garantirlo. Lo scouting e il matching appaiono particolarmente critici e solo in parte sono stati in grado di agire sui meccanismi disincentivanti l'occupazione dei disabili dal lato delle imprese. Un limite rilevante nel disegno dell'intervento si riscontra nella mancanza di modalità efficaci per tenere insieme le due dimensioni del percorso individuale e del processo di occupabilità, che evidentemente non si sviluppano in modo lineare ma richiedono reiterazioni e interazioni. Così come un limite rilevante si riscontra nella mancanza di strumenti che garantiscano la tenuta dei percorsi dei destinatari, in particolare nel passaggio tra le varie fasi e nell'assicurare un linguaggio e una conoscenza comune tra i partner della rete.

L'indagine sui servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate promossi con il secondo avviso regionale si è contratta sulle modalità attuative degli interventi. L'analisi fa emergere alcuni elementi di miglioramento della strutturazione della governance integrata e nella gestione dei progetti, indicando pertanto che, sebbene permangano alcuni elementi di criticità a livello di gestione del partenariato e procedure attuative, le Zone distretto si stanno gradualmente organizzando per attuare in maniera efficace il modello di inclusione socio-lavorativa promosso dal POR.

La co-progettazione nell'ambito del secondo avviso regionale ha profondamente beneficiato dell'esperienza maturata ed è stata gestita con procedure più agevoli e una maggiore consapevolezza sugli obiettivi da perseguire. I partenariati costituiti risultano coesi, grazie anche alla ricostituzione delle reti territoriali attivate nella prima esperienza di progetto, e adeguatamente orientati a garantire l'approccio multidisciplinare richiesto dal bando. La capacità di leadership e coordinamento da parte degli enti pubblici risulta generalmente efficace. Tuttavia le procedure di selezione dei partner appaiono un elemento ancora critico, così come la gestione delle tempistiche entro cui strutturare il processo.

Gli elementi di novità introdotti dall'avviso rispetto alla prima progettualità esaminata, ovvero la minore ampiezza delle reti e la predisposizione di accordi di collaborazione con i CPI, sembrano favorire una maggiore efficacia organizzativa e una migliore integrazione fra servizi territoriali. Tuttavia l'effettivo contributo dei servizi per l'impiego appare non sempre rilevante e meriterebbe di essere maggiormente indirizzato e incentivato. Le principali criticità riscontrate dai progetti sono emerse nella fase attuativa di reperimento e selezione dei destinatari, in ragione dell'incompatibilità tra la percezione del Reddito di Cittadinanza e l'adesione al progetto FSE.

Bibliografia

Bianchetti E., Una partnership innovativa. Ma in Italia si è diffusa a macchia di leopardo, in Dossier CSVnet, *Le sette virtù della coprogettazione. Partnership pubblico e Terzo settore per costruire un welfare differente*, n.3, 2016.

Checucci P., Tonucci A., *Disabilità e lavoro in Italia*, Osservatorio Isfol, I, 2011.

Danermark B., *Interdisciplinary Research and Critical Realism – The Example of Disability Research*, Örebro University, Swedish Institute for Disability Research, June 2001.

De Ambrogio U., Guidetti C., *La coprogettazione. La partnership tra pubblico e terzo settore*, 2016.

Ebbinghaus B., *Can Path Dependence Explain Institutional Change? : Two Approaches Applied to Welfare State Reform*, MPIfG Discussion Paper 05/2, 2005.

Gagliardi, F., Dellantonio E., Ceredi A. (a cura di) *Orientare i disabili al lavoro: Il caso della Provincia di Bolzano*, Ledizioni , Milano, 2013.

Greene, J. C., Caracelli, V. J., & Graham, W. F., *Toward a Conceptual Framework for Mixed-method Evaluation Designs*, Educational Evaluation and Policy Analysis, Vol 11, No. 3, 1989.

Leeuw, F.L, *Reconstructing Program Theories: Methods Available and Problems To Be Solved*, *American Journal of Evaluation* , v24 n1, 2003.

Regione Toscana, *Le riforme del Sistema Sanitario e Sociale: Processi e valutazione*, 2019.

Regione Toscana, *Quarto rapporto sulla disabilità in Toscana 2019/2020*, 2019.

Regione Toscana, *Primo rapporto sul terzo settore in Toscana*, 2017.

Regione Toscana, *Welfare e salute in Toscana 2019*, 2019.

Rogers, P., *Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions*, *Evaluation*, Vol 14(1), 2008.

Saiani, P. P., *Triangolazione e processi valutativi*, *Rassegna italiana di valutazione* (24), 2003.

Appendice A – Report degli studi di caso

Studio di caso: Alta Val d'Elsa – A.L.L.Inclusive.V.E.

Informazioni generali

Titolo progetto	A.L.L.Inclusive.V.E. - Accompagnamento al Lavoro e Inclusione sociale in Val d'Elsa
Zona distretto	Alta Val d'Elsa
Capofila	FTSA – Fondazione Territori Sociali Altavaldelsa
Partner	1. Società della salute Altavaldelsa 2. Centro Studi Pluriversum s.r.l. 3. Fondazione Monte dei Paschi di Siena 4. Eurobic Toscana Sud s.r.l. 5. Metrica Società Cooperativa 6. Agenzia Formativa Nuovi Orizzonti 7. AR.SI.COOP Consorzio Sociale Toscana sud 8. Consorzio Cooperative Sociali per l'Inclusione Lavorativa COOB 9. Università degli Studi di Siena 10. Consorzio Archè Società Cooperativa Sociale –Impresa Sociale
Enti consorziati	AUSL Toscana Sud Est (consorziata)
Importo progetto	242.781,80 euro

Il contesto di riferimento⁴³

L'Alta Val d'Elsa è una della Zone distretto dell'area vasta Toscana sud-est in cui è stata attivata la Società della Salute (SdS) per agevolare l'integrazione socio-sanitaria. L'introduzione delle SdS ha richiesto molto tempo e ad oggi non è ancora completata in tutta la regione, ma i cinque comuni⁴⁴ dell'Alta Val d'Elsa si erano associati nella Fondazione Territori Sociali Altavaldelsa (FTSA) sin dall'avvio della riforma (2005), coinvolgendo, come previsto, l'Azienda USL Toscana sud est (di seguito AUSL).

La SdS Alta Val d'Elsa rappresenta una peculiarità organizzativa poiché gestisce unitariamente tramite la Fondazione tutte le attività sociali e una grande parte di quelle socio-sanitarie. Nello specifico, la SdS prevede un'organizzazione minimale per assolvere esclusivamente compiti di coordinamento e gestire direttamente un numero limitato di servizi socio-sanitari, mentre la Fondazione ne è di fatto il braccio operativo occupandosi della maggior parte delle attività essenziali⁴⁵. La Fondazione, inoltre, eroga direttamente i propri servizi (professionali, diurni, residenziali, ecc.), limitando le esternalizzazioni ai servizi domiciliari.

L'associazione dei Comuni - "la Fondazione è qualcosa di più di un'unione dei comuni" è stato sottolineato dal Dirigente della SdS - è molto coesa e salda. Da diversi elementi rilevati nel caso di studio emerge infatti un'unitarietà di azione sia a livello politico amministrativo sia a livello operativo. La Fondazione è totalmente pubblica con un CdA costituito dai sindaci o dagli assessori dei comuni e dalla AUSL. Nel caso in esame il CdA ha espresso indirizzi volti a rendere sinergico il progetto con le politiche e iniziative presenti nell'area, soprattutto in riferimento alle fasce più giovani, e più in generale

⁴³ La fonte dei dati riportati nel caso di studio, salvo diversa indicazione, è Regione Toscana, Programmazione Operativa Annuale, 2019.

⁴⁴ Casole d'Elsa, Colle Val d'Elsa, Poggibonsi, Radicondoli, San Gimignano.

⁴⁵ Attualmente la Fondazione gestisce 22 dei 24 servizi socio-assistenziali e 9 dei 22 servizi socio-sanitari erogati nella zona distretto; dei restanti servizi socio-sanitari, 9 sono gestiti dall'Azienda USL e 5 dalla SdS.

appare chiaro il sostegno che ha dato al progetto All Inclusive⁴⁶. La Fondazione gestisce indistintamente i professionisti del sociale propri o dipendenti dai singoli comuni o dalla AUSL, affinché gli utenti abbiano un punto di riferimento unico per il servizio sociale. Dal punto di vista organizzativo, inoltre, la Fondazione è strutturata per soddisfare anche le esigenze dei singoli comuni non comprimibili in una gestione unitaria, come avviene ad esempio con l'ufficio di progettazione di cui i Comuni si possono avvalere per finanziare iniziative proprie.

Le dimensioni della zona distretto sono contenute (geograficamente è la più piccola dell'area vasta e conta circa 63 mila abitanti) e la presenza di legami comunitari è molto forte. Oltre che da evidenze oggettive come la storia della Fondazione, questa realtà emerge dalla consapevolezza degli attori intervistati, i quali, da ruoli e funzioni diverse, considerano indistintamente il tessuto sociale e istituzionale un valore aggiunto locale.

Questo modello, incentrato nella Fondazione e nella integrazione con le attività della AUSL, garantisce un presidio ampio dei bisogni sociali e sanitari locali. Secondo i criteri adottati recentemente dalla Regione, la programmazione zonale 2017-2018 dell'Alta Val d'Elsa conta un rapporto tra programmi/attività e obiettivi molto più alto della media regionale, collocandola tra quelle classificate ad alta complessità di programmazione, ma ciascuna attività/servizi tende a concentrarsi su poche aree d'intervento (bassa trasversalità rispetto alla media regionale). In questo quadro il programma per la non autosufficienza e la disabilità contiene un numero elevato di progetti per la vita autonoma, ma non specificatamente finalizzati all'inserimento socio-lavorativo.

Questa analisi, seppur viziata da limiti nella classificazione dichiarati dalla Regione nel proprio rapporto, è coerente con le testimonianze del caso di studio. Dalle interviste non sono emersi progetti specifici precedenti all'intervento POR, ma al contempo è apparso chiaro come l'occupabilità dei disabili sia un valore diffuso nella comunità. Sul tema i Comuni sono impegnati in prima linea, in un modo che è stato descritto come "un lavoro porta a porta che i sindaci svolgono con le aziende" (intervista a SdS e FTSA). Così come è una costante dell'attività ordinaria lavorare ad ampio raggio sull'autonomia del disabile: un'assistente sociale del progetto ha spiegato che nell'"operativo quotidiano si seguono le stesse modalità applicate nel progetto", il coinvolgimento del beneficiario è previsto sempre nel lavoro degli assistenti sociali e degli educatori, "c'è sempre una valutazione iniziale e si ragiona con la persona interessata", ma ha anche precisato, come vedremo oltre, che le equipe sono meno strutturate e più piccole rispetto a quella sperimentata nel progetto.

In questo contesto si comprende perché, come rilevato nelle interviste, il progetto POR sia stato colto come una grande opportunità per modificare l'approccio all'inserimento lavorativo dei disabili, e abbia beneficiato di un significativo investimento di energie da parte della SdS e della Fondazione. Questo impegno, come vedremo oltre, si è rilevato sia nella fase di coprogettazione sia nell'attuazione del progetto.

La coprogettazione è il perno del disegno dell'intervento FSE definito dalla Regione. L'idea è quella di valorizzare e rafforzare i processi di sussidiarietà orizzontale, favorendo una cooperazione virtuosa pubblico-privato che spinga ad innovare il trattamento dei bisogni sociali e non sia una semplice delega delle funzioni. Pertanto, un ultimo aspetto da evidenziare del contesto sono le prassi sussidiarie esistenti nel territorio e le competenze che s'intendeva intercettare con questo metodo. In Alta Val d'Elsa l'indice di presenza del

⁴⁶ Responsabile dell'ufficio progettazione della FTSA: "Sindaci e assessori venivano aggiornati costantemente tramite il CdA. L'attenzione degli enti al progetto c'è sempre stata". Le testimonianze di altri soggetti con ruoli diversi supportano questa evidenza, per esempio in merito all'indicazione del CdA di intensificare dei criteri di priorità indicati nell'Avviso regionale nella selezione dei beneficiari.

Terzo settore (11,6) è significativamente inferiore sia alla media dell'area vasta (18,5) che a quella della Toscana (17,6). Questo è sicuramente legato al ruolo della Fondazione e alla gestione quasi interamente pubblica delle politiche sociali. Rispetto ai partner che avrebbero formato il partenariato del progetto, vi era una conoscenza reciproca con la SdS-Fondazione, ma poche esperienze di collaborazione pregresse. Gli intervistati hanno segnalato precedenti collaborazioni con le cooperative sugli inserimenti socio-terapeutici, mentre rispetto ai due grandi Consorzi di cooperative sociali coinvolti, presenti in tutta la Toscana, è stata segnalata la recente apertura di loro sedi nella zona. Con le Agenzie formative, invece, la SdS-Fondazione aveva collaborato nell'ambito delle iniziative per i Neet di GiovaniSì. Con i restanti partner, la SdS-Fondazione non aveva mai avuto collaborazioni dirette.

Le caratteristiche del progetto

Il progetto A.L.L.Inclusive.V.E. nasce per imprimere un cambiamento alle politiche locali di collocamento dei disabili. L'intenzione era quella di formalizzare un metodo efficace di matching, superando la prassi che abbiamo definito, semplificando, del "porta a porta dei Comuni con le aziende". Da questa idea iniziale e attraverso un'attenta riflessione, si è arrivati a definire una strategia d'intervento più articolata rispetto al punto di partenza. La prima ipotesi prevedeva infatti di coinvolgere l'associazione locale degli industriali come "garante del matching". Successivamente, dal coordinamento degli attori si è passati a riflettere sulle competenze come leva per favorire l'accesso al mercato del lavoro. È quindi maturata la scelta di utilizzare l'*International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF), che imponeva un cambio di prospettiva passando dall'handicap alle abilità residue come base per valutare l'occupabilità del disabile. Si legge infatti nel comunicato stampa emanato alla vigilia del progetto che "si propone di implementare un sistema a rete finalizzato a **dotare il territorio di strumenti** (grassetto nostro) per favorire i processi di inclusione sociale nel mondo del lavoro di soggetti diversamente abili e soggetti vulnerabili, in carico ai servizi socio-sanitari territoriali"⁴⁷.

Dalla strategia d'inserimento basata sulle competenze è derivata anche la scelta d'includere nel progetto la formazione specifica, che l'Avviso indicava tra le attività facoltative. Un'ultima scelta caratterizzante ha riguardato il target delle aziende, dal quale sono state escluse le medie e grandi, comunque obbligate dalla l. 68/99 all'assunzione di disabili, per concentrarsi sulle imprese piccole e micro, nei settori dei servizi, dell'artigianato e delle cooperative.

L'obiettivo del progetto era prendere in carico **40 beneficiari** e portare a termine almeno **25 esperienze** lavorative tramite le borse lavoro. Oltre alle **8 attività obbligatorie** indirizzate alla persona (Accesso e presa in carico, Valutazione occupabilità, Orientamento, Progettazione personalizzata, Accompagnamento in azienda) e al processo (Scouting, Matching e Tutoring), il progetto prevedeva **3 attività facoltative dell'Avviso**, le già menzionate sperimentazione dell'ICF e Formazione specifica per l'inserimento, e il Coaching. Erano state, inoltre, individuate prima dell'avvio **22 aziende disponibili ad accogliere 24 borsisti**.

La compagine di progetto, composta dalla Fondazione e da 10 partner, assicurava nell'insieme le competenze necessarie a realizzare le attività previste, ma anche quelle richieste dalla complessa gestione dei progetti FSE, di cui il Capofila e altri partner non avevano alcuna esperienza. In particolare, la ripartizione dei compiti e dei ruoli prevedeva:

⁴⁷ Comunicato stampa FTSA del 17/9/2016.

- La **Fondazione** nel ruolo di capofila e coordinatore del progetto, assicurando con la **SdS** il collegamento necessario con i Servizi sociali e di salute mentale (di seguito Servizi) da cui provenivano gli utenti selezionati come richiesto dal bando, e la realizzazione delle attività di comunicazione. Dalla conoscenza dei Servizi dei potenziali destinatari, doveva partire il processo di selezione e accompagnamento del progetto. I Servizi dovevano collaborare alla valutazione con gli Assistenti sociali del progetto utilizzando la metodologia ICF. La SdS, inoltre, doveva curare la procedura di evidenza pubblica per la coprogettazione.
- Le **Agenzie di formazione** (Eurobic, Nuovi Orizzonti, Coop Metrica) erano accreditate con il sistema regionale e si sarebbero occupate della formazione con un ruolo predominante di Eurobic nella progettazione dei percorsi, nei contatti con le associazioni di categoria di cui è espressione e nel supporto alla Fondazione sugli aspetti amministrativi del progetto.
- I **Consorti di cooperative sociali** (COOB, Consorzio Archè, Arsi Coop) avevano il compito di svolgere le attività indirizzate al processo (Scouting, coaching tramite laboratorio, tutoring).
- Un **Centro di servizi al lavoro** (Centro studi Pluriversum) aveva la responsabilità dell'orientamento, della progettazione personalizzata e di collaborare al matching.
- **L'Università di Siena e la Fondazione Monte dei Paschi di Siena** si sarebbero infine occupate della valutazione ex ante ed ex post del progetto, con particolare riferimento alla metodologia ICF.

La logica del progetto s'incentrava sul raccordo di tutte le attività nella **progettazione personalizzata**, un metodo di lavoro che potremmo dire rappresentasse il cuore dell'iniziativa. Esso prevedeva un articolato sistema di differenziazione dei percorsi in base all'occupabilità dei beneficiari. La personalizzazione doveva avvenire in tre fasi: in ingresso era previsto un lavoro di equipe rivolto ai 35 dei 40 beneficiari presi in carico, selezionati in base al punteggio di occupabilità ottenuto dalla valutazione ICF; in itinere i beneficiari sarebbero stati differenziati sulla base del bisogno di rafforzamento delle competenze sia occupazionali che sociali, prevedendo l'invio all'inserimento in azienda per quelli direttamente occupabili, percorsi di formazione professionalizzanti (da progettare successivamente in accordo con il Dipartimento Formazione professionale della Regione Toscana in quanto relativi alle competenze certificate), e Laboratori sperimentali aventi una finalità di "osservazione educativa" (attività di coaching) propedeutica all'inserimento.

Il progetto, oltre al Comitato Tecnico Scientifico (CTS) al quale dovevano partecipare tutti i partner, prevedeva una figura di sistema definita il **Facilitatore di rete**, il quale avrebbe partecipato alla progettazione personalizzata e alla presa in carico, attraverso le fasi del progetto, dei beneficiari con problemi di relazioni sociali (erano previsti 8 beneficiari).

La co-progettazione

All'avviso di manifestazione d'interesse emanato dalla SdS hanno risposto 15 soggetti, che rappresentavano la platea di potenziali candidati immaginata dalla SdS e dalla Fondazione. La SdS e la Fondazione operano come un soggetto unico e hanno dichiarato di aver scelto un approccio inclusivo, allineato con lo spirito che la Regione ha inteso proporre attraverso lo strumento della coprogettazione. Sono partiti dalla ferma consapevolezza della necessità della coprogettazione per lavorare efficacemente sull'inserimento lavorativo dei disabili. Hanno inoltre ritenuto che il metodo rappresentasse un'opportunità per prevenire i problemi di coordinamento che si manifestano nei progetti multi-attore.

Questi primi elementi evidenziano un punto di partenza non esplicitato nelle interviste ma incontrovertibile, ossia che la Fondazione, in quanto braccio operativo della SdS, avrebbe mantenuto la leadership dell'intero processo e che intendeva utilizzare la coprogettazione come metodo per individuare le modalità e i soggetti migliori per avviare un percorso di innovazione del proprio modo di operare. A controprova di ciò, dalle altre testimonianze si evince come tutti gli attori coinvolti si siano avvicinati per svolgere un ruolo di partner e apportare il proprio contributo specialistico. Allo stesso tempo i promotori pubblici hanno tenuto in debito conto i propri limiti nell'impostare il confronto, come emerge dalla dichiarazione che hanno reso nell'intervista "che la maggiore difficoltà è stata all'avvio perché bisognava capire come fare un progetto... il FSE era per noi una novità assoluta" (responsabili di SdS e Fondazione).

La riunione iniziale della coprogettazione è servita alla conoscenza reciproca e, stando alle diverse testimonianze, sembra aver avuto una grande importanza (come spiegato nel contesto, i progetti di sussidiarietà con il privato sociale sono nel territorio relativamente limitati). Le riunioni successive sono state caratterizzate dal confronto aperto tra i partner e questo è testimoniato sia dai racconti di varie figure della Fondazione ("Bella, ti dà quell'entusiasmo iniziale", "Fase complicata ma molto interessante", "È stata una grande scuola") sia dai racconti dei partner: "il coinvolgimento iniziale ha avuto un impatto positivo sulle relazioni che si sono riuscite a mantenere durante tutto il progetto" (Centro servizi al lavoro); "la coprogettazione è stata importante perché ci ha permesso di inserire la nostra proposta sulla formazione certificata; è stato positivo per tutti, un confronto positivo per tutti. In questo tipo di progetti è fondamentale perché bisogna incrociare i servizi istituzionali con una serie di servizi che ruotano intorno" (Agenzia di formazione).

Dopo che i ruoli hanno iniziato a definirsi tra i partner, è stato trovato un metodo di lavoro in cui fondamentale è stato l'apporto di competenze sulla progettazione in ambito FSE delle Agenzie di formazione. È stato quindi creato un **gruppo di progettazione** costituito dalla Fondazione, da due delle tre Agenzie di formazione poi aderenti all'ATS, con una di esse (Eurobic) che teneva le fila tecniche del lavoro ed era la stessa che in seguito ha fornito alla Fondazione un supporto tecnico indispensabile per gestire il budget e la rendicontazione; e il Centro di servizi al lavoro con la propria orientatrice professionale avente una lunga esperienza radicata sul territorio e di collaborazione professionale con i Centri per l'impiego. Si sono così alternate riunioni ristrette e incontri con tutto il partenariato, con cui via via gli esiti delle discussioni venivano tecnicamente tradotti nella progettazione.

Nelle varie fasi sono state coinvolte dalla Fondazione anche le associazioni dei disabili e dei loro familiari, ulteriore segno di apertura ad ampio raggio che si è inteso imprimere al processo.

Attraverso questo metodo sono maturate tutte le scelte di cui abbiamo parlato nelle caratteristiche del progetto e che hanno portato alla definizione di percorsi più complessi di quello "standard" previsto nell'Avviso. Un'Agenzia formativa ha dichiarato, ad esempio, che la coprogettazione ha permesso loro di portare un approccio diverso da quello dell'"inserimento protetto" tipico delle cooperative sociali. Nel progetto, infatti, è stato inserito un pezzo dei percorsi di acquisizione delle competenze formali riconosciute della Regione (ADA), che prevedono un esame finale e l'acquisizione della qualifica. Inoltre, la Fondazione, grazie anche alla presenza dell'Università di Siena, ha maturato la volontà di sperimentare l'ICF, che richiede molto impegno e la formazione degli operatori.

Alla ATS che ha presentato il progetto, hanno aderito 11 soggetti dei 15 che avevano risposto alla manifestazione d'interesse.

In conclusione, si evidenzia come la coprogettazione sia stata sostanziale e non formale ("per la prima volta è stata fatta una coprogettazione di queste dimensioni, in passato era stata fatta solo con un soggetto e per progetti minori ... i soggetti si conoscevano, ma sono diversi, avevano bisogno di crescere con la progettazione" ha dichiarato la Fondazione). I diversi elementi che abbiamo provato a riportare nel racconto suggeriscono che il confronto è stato proficuo, che i partner sono stati valorizzati e che dal libero confronto iniziale si è passati a un metodo di lavoro che ha espresso una progettualità caratterizzata da una visione strategica dei problemi, innovativa nell'approccio e coerente nelle sue parti.

Modalità attuative e organizzazione della rete

L'attuazione del progetto si è caratterizzata per l'implementazione in parallelo della presa in carico, dello scouting e dell'orientamento, ma anche per la radicale revisione che è stata impressa alle modalità d'interazione tra i partner allo scopo di superare le criticità che avrebbero compromesso gli obiettivi. Questo ha comportato un intreccio tra le attività e una sinergia tra i partner che la semplice lettura dei documenti di progetto, sia ex ante che ex post, non consente di apprezzare.

È dunque necessario analizzare il processo da un duplice punto di vista. Prima ricostruiremo come sono state realizzate le singole attività e come esse, a fronte delle criticità che venivano emergendo, sono state adattate. Poi, spostando la prospettiva dal lato del beneficiario, analizzeremo il percorso di accompagnamento al lavoro che ne è scaturito.

La **presa in carico** si è incentrata sulla selezione e valutazione individuale dei beneficiari ed è stata condotta dal team composto dagli Assistenti dei Servizi (sociali e di salute mentale, non compresi nei costi del progetto) e dall'Assistente sociale del progetto. Il team è stato formato sulla metodologia ICF dall'Università di Siena ed è stato affiancato nella somministrazione della valutazione ai primi casi (circa 10) da studenti universitari già formati. Alla prova sul campo, è stato necessario adattare il modello ICF teorico, e di fatto non è stato possibile applicarlo in tutte le sue parti. In ogni caso, i professionisti coinvolti hanno espresso un giudizio positivo sulla sperimentazione, poiché, ha spiegato una di essi, "nella zona distretto non c'erano strumenti precostituiti per la valutazione della disabilità, come invece per la valutazione degli anziani che si avvale di tutto uno strumentario definito dalla Regione". In questa attività sono emersi i primi aspetti critici, che, vedremo oltre, hanno avuto una ricaduta sul tutto il progetto e sul partenariato. In particolare, ci si è resi conto che l'aver inserito la sperimentazione ICF rendeva quest'ultima obbligatoria per tutti i percorsi, quando in alcuni casi si è visto che non era necessario attivare tutta la complessa procedura ("sull'ICF ci siamo arenati"). Inoltre, ci si è dovuti confrontare con le modalità di azione dell'Università, che erano più lunghe del previsto e sicuramente meno snelle di quelle degli altri partner. L'applicazione dell'ICF, prevista nei primi quattro mesi dal cronoprogramma di progetto, è in realtà avvenuta tra maggio e settembre del 2017, ossia tra il nono e il tredicesimo mese del progetto. Per la valutazione dell'occupabilità è stata impiegata una scheda individuale di valutazione.

Parallelamente le tre Cooperative, sotto il coordinamento di una delle Agenzie di formazione, avevano avviato lo **scouting**. Oltre ad aver subito creato un database delle aziende e avviato il piano di comunicazione, il gruppo di scouting ha condiviso lo strumento dell'ICF. Nel corso dei primi mesi, è subito cominciata ad emergere la necessità di una più intensa interazione con gli Assistenti sociali e con gli Orientatori.

Insieme allo scouting è stata avviata anche l'attività di **orientamento**, che gli orientatori hanno condotto nella prima fase del progetto mediante due colloqui individuali di un'ora.

Successivamente gli orientatori dovevano intervenire in diversi momenti per contribuire alla definizione del progetto personalizzato, monitorare in itinere i percorsi e svolgere l'orientamento in uscita dei partecipanti, come è effettivamente avvenuto, ma a seguito della riorganizzazione che vedremo hanno in realtà svolto un'attività ben più intensa e continuativa. Al Centro dei servizi al lavoro era affidato questo ruolo e ha svolto, come previsto, il delicato compito di fare da collegamento tra i team di progetto delle altre attività. Come figura di sistema e di raccordo delle attività dal lato dei beneficiari, era stato inoltre attivato, contestualmente alle attività precedenti, il **Facilitatore di rete**. Quest'ultimo ha preso in carico 8 soggetti per i quali il progetto, ricordiamo, prevedeva anche un'attività di agevolazione delle relazioni sociali, e infine ha partecipato alla stesura del progetto personalizzato.

Lo schema con cui è stato avviato il progetto prevedeva il Team di progetto per il coordinamento generale gestito dalla FTSA, i gruppi di lavoro delle varie attività, il Team della progettazione personalizzata al quale partecipava un rappresentante di ciascun gruppo di lavoro e la figura del Facilitatore di rete. Considerando il disegno e la logica del progetto vista precedentemente e incentrata sulla progettazione personalizzata, si capisce come fossero fondamentali nell'attuazione la sincronia delle attività e lo scambio d'informazioni tra i numerosi partner. Tuttavia, nonostante il rigore con cui si è proceduti a tradurre il progetto in opera, dopo la prima fase si sono presentate diverse criticità che rischiavano di compromettere seriamente il disegno, sintetizzate da un passaggio del Referente della FTSA: "il coinvolgimento di così tante figure ha richiesto un rodaggio iniziale degli ingranaggi. Serviva infatti condividere le informazioni tra tanti operatori diversi".

Incrociando le testimonianze raccolte, le criticità possono essere sintetizzate nei seguenti punti:

- In primo luogo, i ritardi iniziali nell'applicazione dell'ICF hanno "costretto a posticipare le altre attività e ci sono state delle ripercussioni sulla gestione dei rapporti con gli altri partner" (Fondazione). Ciò rendeva critica anche la possibilità di spendere le risorse per alcune voci di budget. Il problema era inoltre aggravato dal fatto che la numerosità dei partner aveva frammentato le voci di budget e alcune previsioni di spesa sono risultate inadeguate;
- Il passaggio dalla valutazione allo scouting si è rivelato un momento molto delicato, nello schema iniziale il gruppo dello scouting doveva basarsi sulla scheda di valutazione preparata dagli Assistenti sociali senza aver mai conosciuto il beneficiario, ma questa procedura comprometteva la continuità dell'accompagnamento;
- Collegato al punto precedente vi era il fatto che gli Assistenti sociali non potevano seguire l'evoluzione dei percorsi all'interno del progetto, perché non erano previste delle modalità specifiche a tale scopo oltre agli incontri della progettazione personalizzata, che oltretutto stavano subendo dei forti ritardi (erano previsti nel 5° e 6° mese e si è potuto effettuarle molto più tardi);
- Il Facilitatore di rete si era rivelato efficace ma non sufficiente, un accompagnamento trasversale attraverso le fasi del progetto si stava mostrando necessario per tutti i beneficiari (secondo l'SdS il lavoro sulle "abilità" sociali è sempre indispensabile e parallelo al lavoro sull'occupabilità).

Queste criticità sono state affrontate puntando sulle potenzialità della rete. Ciò è stato possibile perché, anzitutto, la FTSA ha "tenuto le fila del progetto" (Agenzia servizi al lavoro) e saputo valorizzare le attitudini dei diversi partner (secondo la SdS, questo approccio "selettivo" con i partner è stato possibile grazie alla conoscenza reciproca avvenuta nella coprogettazione). Di ciò si ha riscontro dalle evidenze emerse dal caso di studio, che vanno dai rapporti costanti tenuti con i partner emersi da tutte le

testimonianze, al giudizio positivamente unanime di quest'ultimi sul coordinamento effettuato dalla FTSA (Il Centro di servizi al lavoro, ad esempio, ha fornito una testimonianza molto significativa in tale senso, rispetto agli tre progetti del senese ai quali aveva partecipato e "dove grosso modo i partner erano gli stessi", "in All Inclusive il coordinamento della Fondazione ha retto molto, il capofila ha tenuto più le fila del progetto, ha dato più una cadenza rispetto alle attività, ha coordinato più le attività").

In secondo luogo, i partner hanno mostrato disponibilità a rivedere il loro impegno e messo a le proprie competenze per trovare nuove soluzioni e adattare le attività. Si ricorda, al proposito, che il partenariato era eterogeneo sia come tipologia di soggetti (es. approcci diversi all'inserimento lavorativo dei disabili rappresentato dalle Cooperative sociali e dall'Agenzia per il lavoro), che come esperienza sul campo del FSE (presenza di Agenzie di formazione accreditate).

La FTSA si è avvalsa fin dall'inizio della collaborazione di una delle Agenzie di formazione nella gestione del progetto, con un'intensità decisamente maggiore di quella derivante dalla ripartizione dei compiti indicati nel formulario dell'Avviso. I rischi nell'avanzamento del progetto sono stati individuati in anticipo con incontri di gestione ogni 3-4 mesi ("Il monitoraggio costante ha permesso di individuare per tempo le risorse che non avremmo speso, soprattutto parte di quelle per i tirocini [borse lavoro] perché sono partiti tardi, e di chiedere per tempo la rimodulazione del budget per le attività inserite in corso", progettista FTSA). Così è stata proposta alla Regione una revisione del budget per inserire un Assistente sociale dedicato che seguisse tutti i beneficiari trasversalmente alle singole attività. Inoltre, sono state potenziate le attività di comunicazione alla luce dell'esigenza delle imprese di pubblicizzare il proprio impegno nel progetto (ad esempio è stato realizzato un evento conclusivo che ha avuto un certo impatto sul territorio e un video dell'esperienza⁴⁸). Il supporto dato dalla Agenzia nella rendicontazione, ha permesso al progetto di andare avanti senza intoppi e di concentrarsi sulla calibrazione delle attività. Come abbiamo visto, tutti gli intervistati della Fondazione e della SdS in vario modo hanno sottolineato l'inesperienza e le difficoltà incontrate nella rendicontazione delle spese; una sintesi in tal senso proviene dalle parole della progettista della FTSA: "la gestione è stata molto complessa per la miriade di attività previste e perché i partner erano molti diversi fra loro", aggiungendo che "l'Agenzia Eurobic ha fatto una grande scuola alla FTSA per la gestione e rendicontazione del progetto" (Progettista FTSA). Le testimonianze sono coerenti e complementari con quella dell'Agenzia di formazione, la quale ha inoltre sollevato una questione molto importante, ovvero che "la rendicontazione è un aspetto che è stato sottovalutato dalla Regione, la Fondazione non ce la avrebbe fatta se non avesse avuto alle spalle un soggetto come il nostro con esperienza di rendicontazione"⁴⁹. Abbiamo voluto dilungarci su questi aspetti poiché negli interventi articolati come quelli richiesti dall'inserimento lavorativo di soggetti con svantaggio, le complessità gestionali del FSE possono inficiare la logica dell'intervento, compromettendone seriamente l'efficacia.

Oltre alle nuove attività appena citate, il progetto ha visto altre modifiche rilevanti. Come accennato sopra, "è stato necessario rimettere in campo l'orientatore che conosceva gli utenti" (Fondazione, entrambi gli intervistati). Sono stati realizzati degli incontri originariamente non previsti tra l'equipe di presa in carico, gli orientatori e i responsabili

⁴⁸ Il video è stato fornito al valutatore e racconta efficacemente alcuni percorsi realizzati con il progetto.

⁴⁹ Come nella precedente osservazione del Centro servizi al lavoro, anche l'Agenzia di formazione ha fatto un parallelo molto importante con altri progetti per suffragare le sue osservazioni positive su ALL Inclusive, in particolare ha ricordato che nel progetto della Zona distretto dell'Amiata l'ente pubblico, proprio per l'inesperienza nella progettazione FSE, ha preferito lasciare alla stessa Agenzia il ruolo di capofila.

dello scouting. Nel concreto, il matching con le aziende veniva fatto dalla equipe composta dalle tre Cooperative, dall'Orientatrice e dal team dell'ICF. Queste modifiche trovano riscontro sia nelle interviste (Agenzia di orientamento, Cooperative, Assistente sociale), sia nella relazione finale delle attività. In quest'ultima, in merito all'orientamento si riporta che "nell'arco del progetto ci sono stati realizzati inoltre alcuni incontri individuali di orientamento ritenuti necessari visto l'andamento dell'inserimento aziendale e il percorso personale di alcuni beneficiari" (p. 4); e in merito allo scouting che la quarta attività di quest'ultimo (non prevista nel formulario) è stata "un confronto costante con i Servizi che hanno fatto l'ICF e con gli Orientatori" (p. 3).

Anche la formazione ha subito delle modifiche sostanziali, "la formazione specifica per esempio è stata fatta trovando percorsi più adatti ai bisogni emersi dagli utenti"; e anche in questo caso è stato realizzato un incontro non previsto con il gruppo di scouting, i Servizi e gli Orientatori. In particolare, la formazione di base è stata predisposta, come da progetto, per il numero di beneficiari previsti dal formulario, ma grazie alla valutazione iniziale che aveva analizzato attentamente l'occupabilità individuale, si è potuto avviare all'inserimento metà della platea prevista perché aveva attitudini e capacità adeguate, mentre per l'altra metà sono stati preparati due corsi negli ambiti "segreteria/centralino" e "stoccaggio/magazzinaggio", con programma formativo presentato alla Regione perché si trattava di percorsi ADA (qualifica regionale).

Predisposti tutti gli strumenti, i Servizi sociali e sanitari si sono di nuovi riuniti con i responsabili dello scouting per gli abbinamenti beneficiari/aziende e la preparazione dei percorsi personalizzati. Anche in questo caso si evidenzia il proficuo funzionamento della rete, la Fondazione ha infatti sottolineato come "i servizi sociali hanno tenuto le fila fino in fondo, così come i professionisti della psichiatria rispetto ad alcuni utenti che noi della Fondazione non conoscevamo per niente; per esempio gestendo i momenti di pausa legati alle patologie psichiatriche che creavano problemi rispetto alla continuità richiesta per l'erogazione della borsa lavoro" (si ricorda che i Servizi non erano "caricati" nel progetto).

La **formazione di base** (HCCP e sicurezza) ha avuto inizio a dicembre 2017 (con circa sei mesi di ritardo⁵⁰) e sono stati avviati i primi inserimenti in azienda di coloro che non avevano bisogno della formazione, con l'attivazione del **tutoraggio** (anche in questo caso con sei mesi di ritardo). Dei due percorsi ADA della **formazione specialistica**, è stato invece realizzato solo quello per "registrazione e archiviazione di documenti", mentre per quello sul "magazzinaggio/stoccaggio" sono venuti meno i destinatari per "rinunce o perché non erano in grado di sostenere percorsi formativi impegnativi come quelli dell'ADA"⁵¹. A gennaio del 2018 è stato anche avviato uno dei due **laboratori (coaching)** previsti dal progetto.

Come spiegato precedentemente, il team di scouting si è riunito più volte per affinare il matching sulla base delle informazioni trasmesse dal Team di progetto, dai Servizi e dagli Orientatori (nel frattempo era possibile osservare anche la partecipazione dei soggetti alla formazione). Sempre contestualmente alla formazione è entrato in gioco l'Assistente sociale dedicato, menzionato sopra, per svolgere un costante monitoraggio dei percorsi e fare da punto di riferimento per i beneficiari.

Tutte le scelte che abbiamo descritto sono state discusse e decise collegialmente nelle riunioni del Comitato Tecnico Scientifico. Le modifiche hanno fatto sì che il progetto adottasse una **metodologia di equipe continuativa e più composita in termini di professionalità** rispetto alle modalità previste nel progetto iniziale. L'Assistente sociale

⁵⁰ Cronoprogramma del formulario del progetto.

⁵¹ Relazione finale delle attività, p. 5.

del progetto ha spiegato, facendo un parallelo con il lavoro ordinario, che con ogni beneficiario venivano fatti due o tre incontri con diversi professionisti, mentre normalmente non è possibile fare più di un incontro e l'equipe è composta da due professionisti.

Infine, il progetto ha visto la realizzazione di una vera e propria attività aggiuntiva non formalizzata nel formulario, ma che è stata la logica prosecuzione della metodologia di lavoro e della rete, così come erano stati messi a punto nel corso del progetto: il **follow-up degli inserimenti**. Grazie a condizioni casualmente favorevoli (la Responsabile dell'orientamento del Centro dei servizi al lavoro lavorava abitualmente per i Centri per l'impiego del senese nei collocamenti mirati ex l. 68/99), è stato deciso di sfruttare alcune ore dell'orientamento per incontrare le aziende e fornire consulenza sulle agevolazioni per l'assunzione dei disabili a quelle che avevano dato disponibilità alla prosecuzione dei rapporti. In questa fase, grazie ai contatti dell'Orientatrice, sono entrati in gioco anche i Cpi. In origine si era pensato che questa attività potesse essere svolta nel Tutoraggio, ma di nuovo l'inesperienza sul FSE non aveva permesso di cogliere l'inderogabile collegamento tra ammissibilità delle spese e termine del progetto. In quest'ultima fase si sono riscontrate molte difficoltà da parte delle aziende interessate, nonostante gli incentivi che venivano proposti. Allo stesso tempo, non si è potuto sfruttare le liste del collocamento mirato, perché i Cpi non erano stati coinvolti sin dall'inizio, e "forse sarebbero state utili" (Orientatrice). Tuttavia, è emerso come per le aziende fosse utile avere candidati già formati sulla sicurezza e sull'HCCP.

La **valutazione del progetto** è stata fatta dall'Università di Siena insieme alla Fondazione MPS ed ha coinvolto tutta la rete.

I percorsi di accompagnamento al lavoro realizzati

Dalla attuazione del progetto che abbiamo descritto sono scaturiti i percorsi e gli output sintetizzati nei punti seguenti:

- Preselezione dei beneficiari: vengono applicati i criteri dell'avviso individuando preliminarmente 59 potenziali destinatari in carico ai Servizi sociali (41 soggetti) e ai Servizi sanitari di psichiatria (18 soggetti). Nelle schede preparate dal Team sono attribuiti dei punteggi di occupabilità secondo i criteri del progetto e sono state create due graduatorie per individuare quelli con potenziale di occupabilità alto. I candidati vengono informati sul progetto e firmano per il trattamento dei dati personali.
- Selezione: vengono ammessi 40 beneficiari sulla base dei punteggi e rispettando i criteri di rappresentatività delle due categorie di utenza, riservando inoltre 6 posti ai ragazzi recentemente usciti dai percorsi scolastici (in continuità con altre iniziative di assistenza per la fascia minori).
- Presenza in carico e facilitatore di rete: tutti i beneficiari sono stati presi in carico dalla equipe ed è stata avviata la prima fase della progettazione personalizzata, mentre il Facilitatore ha realizzato la presa in carico specifica per 8 beneficiari per tutto l'arco del progetto per attività di socializzazione. Tutti i beneficiari hanno partecipato a colloqui individuali ripetuti durante il percorso e finalizzati ad approfondire attitudini e aspettative. Quando possibile e necessario anche i famigliari sono stati coinvolti. Il lavoro si è concentrato sulla motivazione, ma anche sulle aspettative per far comprendere, nei casi con maggiori problemi, le reali opportunità d'inserimento, sia al soggetto che alla famiglia. I professionisti hanno riscontrato "voglia di partecipare e molte aspettative dal progetto", evidenziando come l'accompagnamento al lavoro sia un tema centrale per le famiglie.

- Sperimentazione ICF: 39 dei 40 beneficiari sono stati sottoposti alla valutazione ICF (una candidata è uscita dal progetto avendo trovato un'occupazione).
- Progettazione personalizzata: è stato realizzato il primo incontro di orientamento previsto dal progetto, ma successivamente i candidati sono stati supportati da un'attività di orientamento continuativa tramite l'equipe multi-professionale composta dagli Orientatori, dai Servizi, dagli Operatori dello scouting e dal Team di progetto. Come previsto sono stati selezionati 30 beneficiari per la seconda fase ed è stata definita per ciascuno di essi un progetto personalizzato. Ogni progetto è stato definito con obiettivi personalizzati che tenevano conto del livello di autonomia iniziale delle persone. È importante sottolineare questo aspetto, poiché se da un lato il fine del progetto era l'occupabilità, dall'altro la platea presentava bisogni e potenzialità eterogenee. Per alcuni la finalità era l'inserimento, mentre per altri obiettivi come "raggiungere ad esempio il posto di lavoro in autonomia", rappresentavano risultati importanti del percorso terapeutico preesistente al progetto.
- Percorsi personalizzati: 15 beneficiari hanno partecipato alla formazione di base su HCCP e sicurezza e successivamente sono stati avviati all'inserimento; alcuni dei restanti beneficiari hanno partecipato al corso ADA per registrazione dei documenti, sostenuto l'esame finale e ottenuto la qualifica regionale; 1 beneficiario giovane ha usufruito del coaching tramite il Laboratorio sperimentale di pre-inserimento lavorativo (gennaio-luglio 2018).
- Inserimento: sono stati realizzati incontri tra aziende e beneficiari e, tra dicembre 2017 e marzo 2018, 31 beneficiari sono stati avviati in percorsi d'inserimento usufruendo della borsa lavoro (che non costituisce rapporto di lavoro) affiancati dal tutor, uno in più dei beneficiari previsti che è stato avviato senza borsa in un contesto protetto.
- Orientamento in corso e ulteriore presa in carico: oltre all'orientamento iniziale, sono stati realizzati gli incontri canonici previsti da progetto a febbraio 2018 per il monitoraggio e a settembre-ottobre, alla fine delle esperienze in azienda. A partire da gennaio 2018, tutti i beneficiari hanno usufruito dell'assistenza sociale dedicata che si è affiancata al tutoraggio in azienda per il supporto extra-lavorativo.
- Tutoraggio: si è svolto regolarmente e il buon esito di tutti i percorsi, alla luce della teoria che identifica nell'accompagnamento al lavoro un meccanismo essenziale in questo tipo di politiche, ne dimostra l'efficacia e la qualità del modo in cui è stato condotto (era diviso tra più soggetti in base evidentemente alla personalizzazione dei percorsi).
- Partecipazione: tra settembre e ottobre alcuni beneficiari hanno partecipato alla realizzazione del video del progetto in cui raccontavano le proprie esperienze.
- Conclusione dei percorsi: è avvenuta tramite una restituzione ai partecipanti, in forma individuale, da parte della equipe.
- Follow-up: alcuni beneficiari e le aziende disponibili a proseguire i rapporti hanno usufruito di una ulteriore attività di consulenza e orientamento durante la quale sono stati organizzati altri incontri tra beneficiari e aziende.

I risultati del progetto

Questa sezione analizza i risultati quantitativi e qualitativi del progetto rispetto all'occupabilità dei 30 beneficiari che hanno intrapreso il percorso d'inserimento. In primo luogo, va evidenziato che l'obiettivo d'inserire 30 soggetti con disabilità e con

caratteristiche di vulnerabilità è stato raggiunto: 29 sono stati inseriti tramite stage mentre 1 è fuoriuscito prima dell'inserimento perché aveva trovato un'occupazione (ma ha usufruito della presa in carico e di altre attività del progetto).

L'analisi prenderà in considerazione tutti i beneficiari poiché, anche quelli che non hanno usufruito del percorso nella sua interezza, hanno comunque partecipato ad attività importanti preliminari alla formazione e accompagnamento previsti dai progetti personalizzati.

Sui destinatari

La tabella riporta i dati essenziali sulle caratteristiche dei beneficiari all'inizio del progetto. Il 65% erano uomini e oltre il 50% aveva meno di 34 anni. La metà, inoltre, non aveva alcun titolo di studio e il livello di istruzione più alto era la licenza di scuola secondaria superiore.

Tabella 17 Caratteristiche partecipanti – ALL INCLUSIVE

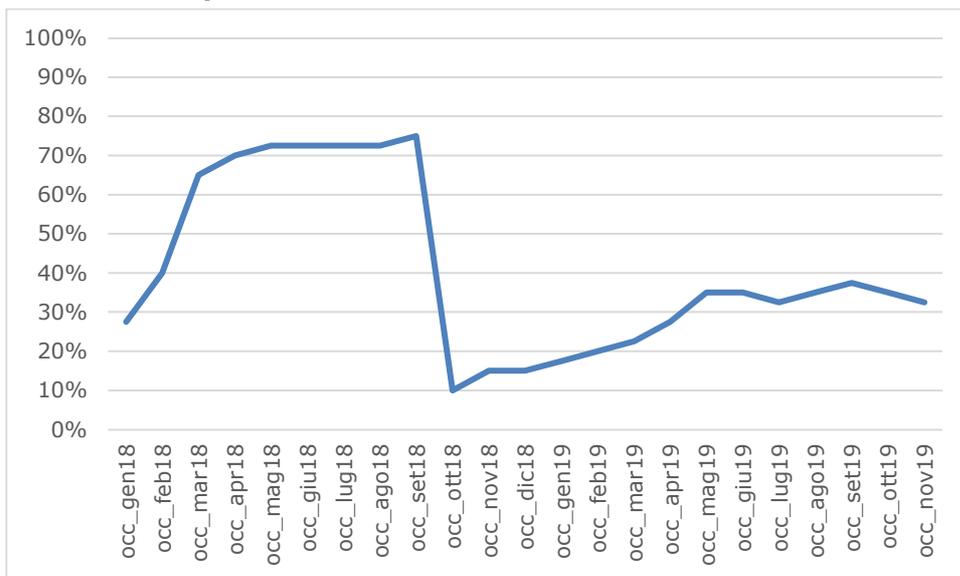
Sesso		Età		Titolo di studio	
Femmina	35%	18-24	15%	Nessuno	50%
Maschio	65%	25-29	25%	Elementare	38%
		30-34	18%	Medie	13%
		35-39	10%	Diploma	0%
		40-44	28%	Laurea	0%
		45-49	5%		
	100%		100%		100%

Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

Per analizzare gli effetti occupazionali del progetto sono stati utilizzati i dati delle Comunicazioni obbligatorie dei 40 beneficiari forniti dalla Regione Toscana incrociando i dati del monitoraggio del POR FSE e del Sistema regionale del lavoro.

Tutti i beneficiari del progetto risultavano non occupati nel periodo precedente all'avvio dei percorsi (settembre-novembre 2017). La figura successiva mostra il tasso di occupazione mensile dei 40 occupati a partire da quando sono iniziati gli stage in azienda (fine 2017 - inizio 2018). La quota supera il 70% nei mesi di svolgimento delle esperienze lavorative (pari alla quota degli inserimenti del progetto), e subisce una caduta fino al 10% con il termine dei percorsi di inserimento. Nei mesi successivi e nel 2019 la curva risale, anche se lentamente, fino a oltre il 35%.

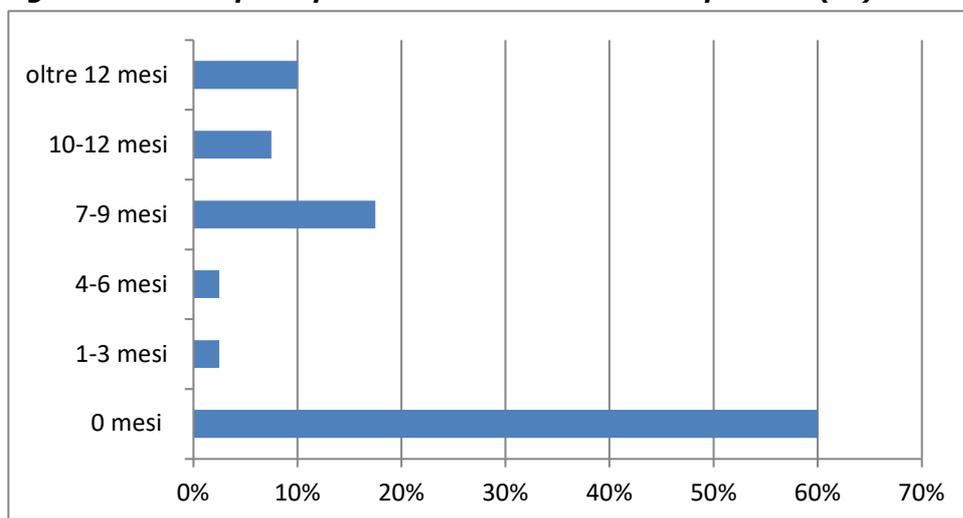
Figura 11 Percentuale mensile dei beneficiari occupati in base alle COB (gennaio 2018 – novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

I dati mostrano che almeno per una quota dei beneficiari vi sono stati effetti persistenti sull'occupabilità. Una quota di soggetti, pari a quella di coloro che non hanno usufruito dell'attività di inserimento, non ha avuto nessuno periodo di occupazione in tutto il periodo esaminato (oltre due anni). Se si considera solo il periodo successivo alla data di chiusura del progetto (ottobre 2018), la quota di persona che non ha avuto nessun periodo di occupazione risulta pari al 60%; mentre un 18% di partecipanti risulta occupato per un periodo di tempo consistente, dai 10 mesi in su.

Figura 12 Partecipanti per numero di mesi dell'occupazione (%)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

La SdS ha dichiarato che i risultati raggiunti non erano quelli sperati in termini d'inserimenti occupazionali e che in una certa misura, data la novità e la complessità dell'intervento, questo era un rischio presente fin dall'inizio. Tuttavia, le testimonianze dei vari attori riportano buoni risultati sull'occupabilità di una quota di partecipanti, che collimano con i risultati nel lungo periodo dell'analisi delle COB.

Si riportano in primo luogo effetti, verificati attraverso l'incrocio delle testimonianze, in merito a 5-7 casi che hanno proseguito l'occupazione o trovato opportunità occupazionali chiaramente collegate al percorso di empowerment effettuato, che per motivi esterni (sia

personali che oggettivi) non si sono potute concretizzare. Risultati si sono avuti anche in termini d'inclusione sociale per tutti i 30 partecipanti all'intero percorso ("le esperienze sono state positive, alle persone è servito molto per attivarsi", Orientatrice del Centro servizi per il lavoro; "tutti gli indicatori come l'autostima, la valorizzazione della propria persona... hanno visto una crescita" Assistente sociale; "Autostima", Agenzia formativa), i quali in molti casi avevano obiettivi lontani dall'inserimento occupazionale *tout court* (progetti personalizzati)⁵². Difficilmente gli stage sarebbero stati portati tutti a termine senza questo effetto di potenziamento personale. Diversi beneficiari, inoltre, hanno ottenuto una qualifica sostenendo un esame finale. Altre persone si sono attivate rispetto al mercato del lavoro. L'importanza di questi risultati è corroborata dal fatto che tutti i beneficiari erano inoccupati nel periodo precedente il progetto.

I punti di forza emersi dal progetto sono:

- La coprogettazione, la logica progettuale e il modo con cui quest'ultima è stata tradotta in attività, strumenti e modalità di realizzazione (sincronia delle azioni, flussi informativi nel partenariato, ecc.).
- L'aderenza dei contenuti del progetto allo stato dell'arte della conoscenza in materia d'inserimento delle categorie speciali (ad esempio, rispetto al tutoraggio è stato notato come "nel periodo di inserimento sia importante perché alleggerisce l'azienda e fa sì che anche il beneficiario sia alleggerito dagli adempimenti burocratici, anche riferiti al progetto stesso").
- L'impiego della sperimentazione ICF come metodo codificato di valutazione dell'occupabilità delle persone con disabilità.
- L'organizzazione e il funzionamento della rete, in particolare il coordinamento, la equipe multiprofessionale utilizzata in modo continuativo e non *una tantum*, la presenza di figure di sistema (Facilitatore e Assistente sociale dedicato) e gli incontri ex ante, in itinere ed ex post con i beneficiari.
- La complementarità e l'integrazione delle competenze dei partner.
- I contenuti specifici del progetto, in particolare la formazione di base sulla sicurezza e l'HCCP risultata per le aziende un fattore incentivante all'assunzione.

I punti di debolezza sono per lo più collegati all'inesperienza del Capofila e di alcuni partner nella progettazione FSE e in sintesi sono:

- La numerosità dei partner, con una compagine numericamente ridotta si sarebbe potuto ottenere lo stesso mix di competenze.
- La conoscenza limitata del FSE, che ha comportato delle "ingenuità" al momento della progettazione risultate poi onerose da gestire.
- Il mancato coinvolgimento dei CPI, che avrebbe consentito l'accesso alle liste delle aziende del collocamento mirato e quindi maggiori margini di manovra nel follow-up.

Vi sono infine dei limiti esogeni che potremmo sintetizzare nell'ancora scarsa sensibilità da parte delle imprese ("lo scouting è stato molto faticoso", è stato detto) a considerare l'inserimento dei disabili non solo un impegno sociale, bensì una pratica fattibile e necessaria. A questo è collegata una criticità di natura di sistema consistente nel fatto che l'inclusione socio-lavorativa dei disabili, nonostante gli strumenti nazionali disponibili, è ancora una politica confusa e frammentaria.

⁵² Data l'esiguità dei casi, per la tutela della privacy non possono essere riportati le informazioni fornite nel corso delle interviste, in via riservata, dagli operatori per motivare i loro giudizi sull'empowerment dei soggetti trattati.

Sulle modalità di lavoro dei servizi sociali

Diverse evidenze raccolte confermano un lascito di A.L.L.Inclusive.V.E. sulle politiche locali di trattamento della disabilità; in estrema sintesi sono:

- Innovazione: l'ICF è stato definito una "svolta epocale". "Prima l'ICF – è stato dichiarato - era poco diffuso, ora ne parliamo molto nel nostro ambiente. Si tratta di un cambiamento culturale: tutti noi abbiamo esperienza di scouting e matching per i disabili... Sull'ICF abbiamo acquisito il *know how*, oggi all'interno dei nostri servizi possiamo applicare questo strumento". Infatti, l'ICF è stato riutilizzato per i progetti sulla disabilità "Dopo di noi" e "Vita Indipendente".
- Coprogettazione: "Grazie a questa esperienza il nuovo bando (Avviso svantaggio, ndr) ci ha trovato pronti perché sapevamo come muoverci con i partner".
- Sulla realizzazione di progetti per l'inserimento socio-lavorativo delle categorie speciali: "Dopo la prima esperienza, il progetto svantaggio è stato più facile".
- Formalizzazione di strumenti: oltre all'ICF, il database delle aziende è stato impiegato anche nel Progetto svantaggio così come l'accompagnamento riferito all'inclusione sociale e non solo lavorativa.
- Apprendimento dalle buone pratiche: "nel secondo progetto (svantaggio) si è deciso di introdurre una presentazione dell'utente al gruppo di scouting da parte degli orientatori".

Conclusioni

L'analisi del progetto alla luce della teoria sull'inserimento delle persone con disabilità (presenza nel progetto di contenuti e attività determinanti e attivazione di meccanismi individuali come esito di essi) consente di affermare che i risultati ottenuti sull'occupabilità dei soggetti sono collegati al progetto. In altri termini, ciò rende estremamente improbabile che gli stessi effetti si sarebbero ottenuti in assenza del progetto o con un intervento meno complesso e più "tradizionale". Ciò vuol dire che il progetto ha avuto **un impatto positivo e riconoscibile**.

Tuttavia, gli effetti ottenuti sono stati limitati in termini quantitativi dalle difficoltà gestionali incontrate nel progetto (che d'altra parte sono connaturate a un progetto che ha puntato fortemente sull'innovazione), che hanno portato a una dilatazione dei tempi e costituito un freno al pieno dispiegamento dell'efficace metodo di lavoro messo a punto nella sperimentazione.

Il progetto, inoltre, presenta degli elementi che costituiscono un importante bagaglio di conoscenze per la Regione e per il futuro di queste politiche in Toscana (vedi punti di forza). Tuttavia, vanno anche considerate le peculiarità del contesto in cui il progetto è stato realizzato, che non autorizzano un semplice trasferimento dell'esperienza ad altri territori, ma richiedono una riflessione attenta su come generalizzare i fattori di successo.

Bibliografia

- Avviso pubblico della Regione Toscana "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili", Decreto n.6456 del 23/12/2015, Allegato A.
- Formulario per la presentazione del progetto A.L.L. Inclusive.V.E. "Accompagnamento al lavoro e inclusione sociale in Val d'Elsa.
- Scheda di sintesi del formulario.

- Relazione finale del A.L.L. Inclusive.V.E. "Accompagnamento al lavoro e inclusione sociale in Val d'Elsa, dicembre 2018.

Elenco soggetti intervistati

Nome e Cognome	Ente di appartenenza	Ruolo nel progetto	Data intervista
Luca Vigni	SdS Direttore	Coordinamento	10/3/2020
Valentina Feti	FTSA Coordinatrice	Coordinamento	10/3/2020
Candy Lari	FTSA Progettista	Progettazione e amministrazione	10/3/2020
Beatrice Angeli	FTSA Assistente sociale	Valutazione individuale e progetto personalizzato	10/3/2020
Milani	Centro studi Pluriversum Orientatrice	Orientamento e progetto personalizzato	10/3/2020
Signorini	Consorzio Cooperative COOB Esperta scouting	Scouting e matching	10/3/2020
Sarri	Arsi Coop Esperta formazione e scouting	Scouting e matching	10/3/2020

Studio di caso: Firenze – PERLA di Firenze

Informazioni generali

Titolo progetto	PERLA DI FIRENZE - PERCORSI LAVORATIVI DI FIRENZE
Zona distretto	Firenze
Capofila	Consorzio Metropoli
Partner	1. SOCIETA' DELLA SALUTE DI FIRENZE 2. Fondazione Adecco per le Pari Opportunità 3. CONSORZIO CO&SO FIRENZE SOC COOP SOCIALE 4. IL CENACOLO COOPERATIVA SOCIALE S.C.R.L 5. COOP.SOC.IL GIRASOLE ONLUS ARL 6. Associazione di volontariato Solidarietà Caritas – ONLUS 7. COOPERATIVA GCA SOCIETÀ COOPERATIVA SOCIALE 8. ASS.CA - ASSOCIAZIONE DI VOLONTARIATO 9. FONDAZIONE ASPHI ONLUS
Enti consorziati	AZIENDA USL TOSCANA CENTRO COMUNE DI FIRENZE C.A.T. COOPERATIVA SOCIALE ONLUS GAETANO BARBERI cooperativa sociale ONLUS ARCA COOPERATIVA SOCIALE ONLUS
Importo progetto	1.414.296 euro

Il contesto di riferimento⁵³

La Zona distretto Firenze è l'unico ambito territoriale della Toscana a ricomprendere un solo Comune. Nella Zona dal 2004 è attiva la Società della salute di Firenze, consorzio pubblico tra il Comune di Firenze e l'Azienda USL Toscana Centro.

Nel 2014 la Zona distretto di Firenze contava una popolazione di circa 380 mila abitanti. Le persone con disabilità con età compresa fra i 18 e i 65 anni, in carico ai servizi sociali sono state 1.096, che corrispondono a circa un terzo delle persone disabili in stato di gravità accertate ai sensi della L.104/92⁵⁴. A livello provinciale, Firenze rappresenta l'area con il numero maggiore di disabili iscritti alle liste del Collocamento mirato pari a 7.829 iscritti, con una quota del 21,8% del totale dei lavoratori con disabilità residenti in regione. Gli iscritti al collocamento mirato nell'area di Firenze rappresento inoltre il 6,4% degli iscritti totali ai CPI⁵⁵.

Nel territorio i servizi sociali del Comune, quelli socio-sanitari e sanitari della AUSL hanno una lunga e consolidata esperienza nella definizione di strategie volte all'inserimento socio-terapeutico della propria utenza. Un elemento che caratterizza le pratiche di collaborazione fra gli attori territoriali è l'istituzionalizzazione di procedure di raccordo tra i servizi sociali e socio-sanitarie e i CPI. Nel 2006, infatti, la Società della Salute di Firenze aveva approvato un Protocollo d'Intesa con la Provincia di Firenze per l'attivazione di una rete integrata di servizi volti a favorire l'inserimento lavorativo dei cittadini disabili⁵⁶. Il Protocollo stabilisce come struttura organizzativa della rete integrata dei servizi un Comitato tecnico Provinciale (CTP) e quattro Gruppi Operativi Territoriali

⁵³ In conseguenza della emergenza sanitaria legata al COVID-19, non è stato possibile intervistare i referenti istituzionali della Zona distretto, pertanto le informazioni rilevate non restituiscono il punto di vista di questi attori.

⁵⁴ Formulario di progetto, sulla base di dati fornita da AUSL 10 di Firenze.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Delibera n. 90 del 29/11/2006 "Approvazione Protocollo d'Intesa tra Provincia di Firenze (Direzione Politiche del Lavoro) e Società della Salute per l'attivazione di una rete integrata di servizi volti a favorire l'inserimento lavorativo dei cittadini disabili."

Zonali (GOTZ), uno per ognuna della 4 Società della Salute coinvolte (SdS Firenze, SdS Nord-Ovest, SdS Sud-Est, SdS Mugello), operanti presso le sedi dei CPI territoriali. Il GOTZ ha il compito di esaminare i percorsi individuali dei soggetti in carico ai servizi sociali e iscritti alle liste del collocamento mirato per definire percorsi di inserimento lavorativo, individuando gli specialisti e gli operatori territoriali più utili ad offrire un supporto. Alle riunioni del GOTZ, che si svolgono con cadenza quindicinale, partecipano stabilmente un funzionario del CPI, un medico del lavoro e un'assistente sociale, inoltre in funzione del singolo caso valutato vengono coinvolti operatori dei servizi sociali e sanitari referenti del caso ed altri operatori sociali rilevanti (insegnanti, educatori, datori lavoro ecc.).

Sul territorio di Firenze è presente un associazionismo molto attivo. L'indice di presenza del terzo settore formalizzato rispetto alla popolazione residente nella Zona Distretto è fra i più elevati del territorio toscano: nel 2017 l'indice è pari a 23,6 rispetto a un valore del 16,3 per l'area AUSL Toscana Centro e del 17,6 della media regionale⁵⁷.

Numerose sono le progettazioni rivolte a soggetto disabili e in condizioni di vulnerabilità gestite in collaborazione enti pubblici e privato sociale. L'esperienza più significativa, relativamente agli interventi di orientamento e inserimento lavorativo, è il Progetto POLIS, che ha rappresenta anche il modello di intervento di riferimento a cui si è ispirata la co-progettazione per PERLA. POLIS è stato attivato nel 2012 al fine di riunire tutti i servizi di accompagnamento al lavoro rivolti a disabili e soggetti in situazione di marginalità presenti sul territorio, che all'epoca erano suddivisi per quartieri, e di estenderli anche ai quartieri che ne erano scoperti. Il progetto prevedeva una vasta gamma di servizi sia specificamente rivolti all'inserimento lavorativo che servizi di orientamento e supporto psicologico, la cui gestione era stata esternalizzata a un RTI costituito dal Consorzio Metropoli, Co&SO Firenze e Associazione Solidarietà Caritas Onlus (soggetti partner anche del progetto PERLA). Nell'ambito del progetto POLIS è stata inoltre avviata la sperimentazione di un call center sociale (Progetto Nexus), ripreso anche nella progettazione FSE, volto al reperimento di aziende disponibili ad accogliere persone forme possibili di inserimenti socio-terapeutici, borse lavoro, tirocini o assunzioni.

Le caratteristiche del progetto

Il progetto PERLA nasce dalla valorizzazione di pregresse progettualità del territorio riguardo i servizi di inclusione sociale e accompagnamento al lavoro di soggetti con disabili. Obiettivo dichiarato del progetto è di strutturare percorsi di collocamento al lavoro, sia con strumenti specifici rivolti all'utenza, sia attraverso azioni strategiche di raccordo con il mondo produttivo e le agenzie pubbliche e private che si occupano del matching tra domanda e offerta nel mondo del lavoro. Inoltre PERLA mira a proporre uno standard di procedure, strumenti e professionalità che possa divenire bagaglio di *know how* per gli enti coinvolti, applicabile anche ad altri target di utenza. Infine il progetto, in linea con le necessità individuate dai servizi di Zona, intende proporsi come "progetto ponte" inserendosi a metà strada tra i percorsi terapeuticamente protetti a valenza educativa-formativa e i servizi offerti dal collocamento mirato.

La rete proponente è guidata dal Consorzio di cooperative sociali Metropoli e vede come partner 3 enti pubblici, la SdS di Firenze, la AUSL Toscana Centro e il Comune di Firenze, e 8 enti privati, fra cooperative sociali e associazioni di volontariato.

Le fasi dello sviluppo progettuale prevedevano le seguenti azioni:

⁵⁷ Regione Toscana, Programmazione Operativa Annuale, 2019.

- 1) **Segnalazione da parte del Servizio Sociale del Comune o della AUSL** dei potenziali partecipanti e loro valutazione in sede del Nucleo esecutivo tecnico-scientifico (NETS) composto da due referenti ASL (Salute Mentale e Sert), un referente del Comune di Firenze e dal Coordinatore del progetto. La segnalazione avveniva tramite apposita modulistica, stilata con strumentazione ICF a cura dell'assistente sociale titolare del caso.
- 2) **Accesso e presa in carico**, tramite colloqui alla presenza del beneficiario, dell'assistente sociale titolare del caso e del tutor di progetto.
- 3) **Orientamento di gruppo**, al fine di osservare la persona nelle sue modalità relazionali, favorendo la scelta del potenziale contesto lavorativo, e di offrire uno spazio di confronto e socializzazione fra i partecipanti. Nel caso di soggetti con maggiori difficoltà l'orientamento avveniva individualmente.
- 4) **Progettazione personalizzata**. A seguito delle risultanze della fase di orientamento, veniva individuato l'obiettivo professionale della persona con conseguente ipotesi di settore produttivo e mansione da ricercare per l'attivazione dello stage, ipotizzando anche le tempistiche e gli obiettivi di medio e lungo termine da raggiungere.
- 5) **Scouting aziendale**. Sulla base delle indicazioni fornite dai tutor in merito a settori, mansioni e obiettivi da perseguire, la ricerca delle aziende avveniva tramite il call center sociale, tramite il quale venivano contattate le aziende del territorio fiorentino per presentare progetti di accompagnamento al lavoro, le misure di sostegno allo stesso e richiedere collaborazione.
- 6) **Attivazione stage e percorsi di pre-formazione in laboratorio**. Gli stage avevano durata minima di 6 mesi, con tutoraggi a cadenza massimo quindicinale per favorire l'inserimento del beneficiario nel contesto relazionale oltre che l'apprendimento della mansione. A supporto dello stage sono state svolte anche attività laboratoriali di gruppo inerenti le competenze lavorative e trasversali; per i partecipanti che mostravano maggiori livelli di autonomia si sono svolti laboratori di ricerca attiva del lavoro. Per i partecipanti con maggiori fragilità riguardanti lo stato di salute o con un maggiore bisogno educativo sono stati previsti laboratori di pre-formazione, volti a fornire un primo inquadramento rispetto al comportamento da tenersi sui luoghi di lavoro e a far acquisire le necessarie competenze teoriche e pratiche nello specifico ambito di lavoro.
- 7) **Definizione di percorsi in uscita**, operata negli ultimi mesi dei percorsi in azienda, prevedeva la redazione di una scheda di valutazione finalizzata a delineare i risultati raggiunti e le future azioni ad integrazione del percorso effettuato, anche in sinergia con i servizi del collocamento mirato.

La previsione di risultati del progetto PERLA era di operare una presa in carico di 203 persone e di avviare in percorsi stage almeno 150 persone. La suddivisione dell'utenza in carico ai servizi pubblici era stata così suddivisa: 40% dei partecipanti dovevano provenire da Servizi di salute mentale della AUSL e 60% dai servizi sociali del Comune di Firenze.

Fra i risultati attesi di natura sistemica, il formulario di progetto indica tre ambiti prioritari:

- La definizione di strumenti che facilitino i percorsi di collocamento lavorativo per persone con disabilità; e in particolare la messa a sistema degli strumenti di valutazione ICF rivolti sia ai destinatari degli interventi che alle aziende, e la mappatura delle realtà produttive presenti sul territorio disponibili ad ospitare tirocini, stage e inserimenti socio-terapeutici.

- La formalizzazione di accordi e protocolli con aziende, cooperative sociali e associazioni per la costruzione di percorsi professionalizzanti e d’inserimento lavorativo di soggetti disabili, da implementare anche al termine del progetto.
- Il consolidamento della rete pubblico-privato sociale e socio-sanitaria nella costruzione di risposte ai bisogni delle persone con disabilità o disagio mentale in carico ai servizi, anche attraverso l’impegno a mantenere nel tempo un tavolo di co-progettazione finalizzato anche all’integrazione di questo intervento con gli altri analoghi presenti a livello territoriale, provinciale e regionale.

La co-progettazione pubblico-privato

La co-progettazione per il progetto PERLA si inserisce in un contesto di precedenti e solide collaborazioni fra enti pubblici e i grandi consorzi del privato sociale attivi sul territorio per la gestione di servizi di inclusione socio-lavorativa di soggetti svantaggiati, incluse persone con disabilità e problematiche di salute mentale. Questi soggetti pur non avendo mai sperimentato reali procedure di co-progettazione propriamente intesa, avevano già da molti anni avviato pratiche di collaborazione attiva. Le pregresse esperienze di lavoro congiunto hanno facilitato la strutturazione della fase di co-progettazione e l’identificazione di ruoli e funzioni fra i partner.

In risposta alla procedura di evidenza pubblica emanata dalla SdS di Firenze a inizio 2016, è pervenuto un numero molto elevato di manifestazioni di interesse, pari a 41, per un totale di 60 soggetti coinvolti. Da una prima selezione in base ai criteri di ammissibilità, i soggetti invitati a partecipare ai tavoli di lavoro sono risultati 45.

La procedura di co-progettazione ha previsto, dopo il primo incontro in plenaria, la costituzione di 4 tavoli di lavoro composti da operatori pubblici e privati, organizzati con criteri tematici sulla base delle attività richieste dall’Avviso regionale. Uno dei gruppi di lavoro era stato esplicitamente finalizzato all’individuazione del capofila del progetto, poiché la SdS aveva ritenuto sin dall’esordio di non avere un’adeguata disponibilità di tempo e risorse umane da dedicare alla complessiva gestione e coordinamento del progetto. In particolare, i gruppi di lavoro erano stati articolati come segue:

- Gruppo 1 - “Dalla presa in carico alla progettazione personalizzata” finalizzato alla condivisione della modalità di presa in carico delle persone da avviare verso percorsi di accompagnamento in azienda, e delle modalità di predisposizione di un progetto personalizzato che prevedesse anche attività di orientamento e bilancio delle competenze;
- Gruppo 2 - “L’accompagnamento in azienda” finalizzato all’individuazione dei luoghi ove poter indirizzare i percorsi di accompagnamento, coerentemente con gli obiettivi individuali da perseguire, siano essi a carattere socio-assistenziale o di tipo più professionalizzante e propedeutici a un reale inserimento lavorativo;
- Gruppo 3 - “La sperimentazione dell’ICF” incentrato sulla discussione delle modalità di implementazione di tale metodologia valutativa sia nella profilazione dei soggetti presi in carico sia in quella dei luoghi in cui svolgere i percorsi, attraverso la predisposizione di specifiche strumentazione;
- Gruppo 4: “La cabina di regia”, finalizzato all’individuazione di uno o più soggetti del privato sociale che potessero assumere efficacemente il ruolo di capofila, sulla base di pregresse esperienze nella realizzazione di progetti finanziati dal FSE e nell’amministrazione di percorsi di inserimento lavorativo.

Dalle interviste è emerso che la gestione dei gruppi di lavoro è risultata estremamente complessa per l’elevato numero di soggetti coinvolti, e ha richiesto un oneroso

coordinamento da parte della SdS al fine di mediare e indirizzare il confronto in maniera efficace.

La scelta della SdS di coinvolgere un così elevato numero di soggetti nella fase negoziale del processo, senza aver svolto una più stringente selezione a monte, è stata duramente criticata da alcuni soggetti intervistati con precedenti esperienze di co-progettazione. La modalità di coinvolgimento esteso è stata definita una "scelta politica" finalizzata a non escludere nessuna delle realtà che avevano manifestato interesse alla partecipazione. In particolare la presenza massiccia del mondo dell'associazionismo è stata giudicata un elemento di criticità, in quanto non essendo preparato a ragionare secondo le finalità e i meccanismi di co-progettazione, ha deviato il confronto su istanze, anche di tipo personalistico, che talvolta esulavano dagli obiettivi specifici dell'avviso regionale. Secondo questo punto di vista, si ritiene che la moderazione delle discussioni e la complessa gestione dei gruppi di lavoro abbia sottratto tempo prezioso a discapito di una approfondita analisi dei fabbisogni.

Su quest'ultimo punto, sono diversi i referenti che hanno sottolineato che la fase di rilevazione dei bisogni, attività cardine che dovrebbe guidare l'intero processo di co-progettazione, non abbia ricevuto l'attenzione dovuta. Questa criticità è probabilmente da attribuirsi anche all'innovatività del procedimento attivato. A conferma di ciò, i medesimi intervistati riferiscono che le successive progettualità in cui sono stati riproposti meccanismi di co-progettazione sono state guidate da un'analisi dei bisogni più attenta e focalizzata. Nonostante le suddette criticità, in fase di co-progettazione sono stati individuati alcuni nodi cruciali da sottoporre ad una riflessione congiunta e sulla base dei quali sono state sviluppate le attività di progetto. In particolare:

- Assenza di un servizio stabilmente strutturato per gli inserimenti al lavoro che sia referente per tutti i servizi socio-sanitari territoriali, che si interfacci in maniera omogenea con il mondo del lavoro e garantisca adeguata consulenza professionale ai servizi della Provincia;
- Difficoltà nella programmazione e nella pianificazione della presenza sul mercato del lavoro delle Cooperative di tipo B;
- Carenza di un servizio stabile e funzionale di tutoraggio sul posto di lavoro;
- Complessità delle procedure amministrative collegate al collocamento;
- Mancanza di un coordinamento degli inserimenti socio-terapeutici.

Dal confronto dei dati in possesso ai servizi del territorio emergeva un quadro di diffuso utilizzo dello strumento dell'inserimento lavorativo, sia ai fini socio-terapeutici che ai fini di inserimenti propedeutici al lavoro. Nella lettura condivisa dai servizi coinvolti nel progetto riguardo agli obiettivi raggiunti sul territorio si riscontrava una buona soddisfazione riguardo al raggiungimento da parte dell'utenza di quelle abilità socio-relazionali utili all'ingresso nel mondo del lavoro e una difficoltà, invece, nello svincolo da tale fase per un reale accesso al mondo del lavoro o a percorsi più tecnicamente professionalizzanti.

Oltre alle esigenze di questa casistica già in carico ai servizi con interventi specifici sull'area lavoro, emergeva come bisogno specifico dei servizi di salute mentale la necessità di allacciare alle opportunità del mondo del lavoro una nuova utenza, molto giovane anagraficamente, con nuove tipologie di disturbo collocabili spesso nell'area del disturbo di personalità, che intreccia problematiche di pertinenza anche di altri servizi, prevalentemente il Sert, alla quale male si adattano gli strumenti riabilitativi classici più idonei ad un'utenza più compromessa nelle proprie autonomie e abilità dalla patologia mentale.

Si evidenziava infine, come esigenza specifica del territorio, la necessità di strutturare un intervento volto a collegare l'azione di presa in carico dei servizi nei versanti terapeutici,

riabilitativi ed educativi ad un'azione strutturata sul fronte del lavoro, sia nei termini di una professionalizzazione specifica degli utenti che di un intervento strategico e di sistema con le risorse produttive del territorio.

Alla luce di queste considerazioni, nel corso della co-progettazione sono state individuate alcuni sotto-gruppi di utenza da privilegiare nel coinvolgimento ai percorsi, ovvero:

1. Giovani fra i 18-29 anni in uscita dal percorso scolastico;
2. Soggetti che avessero già effettuato con successo percorsi di inserimento socio-terapeutico;
3. Ultra 50enni per cui si prevedeva un percorso professionalizzante e più spendibile nel mondo del lavoro.

Al termine della fase di co-progettazione, sulla base della documentazione fornita dai diversi soggetti e nell'ottica di evitare duplicazioni di ruoli o funzioni operative sono stati selezionati i 14 partner dell'ATS. Per quanto riguarda l'individuazione del capofila di progetto, la selezione è ricaduta "in maniera spontanea" sulle tre principali realtà associative presenti ai tavoli che vantavano un forte *know how* in materia, e cioè il Consorzio Metropoli, il Consorzio CO&SO e Solidarietà Caritas Firenze Onlus, che hanno proposto lo svolgimento di quest'attività sotto forma di raggruppamento, individuando al proprio interno il Consorzio Metropoli come capofila del progetto. Le realtà coinvolte sono le stesse a cui da tempo era stata affidata la gestione dei servizi di inclusione socio-lavorativa per soggetti disabili e svantaggiati nell'ambito progetto POLIS.

In conclusione, emerge che la co-progettazione del progetto PERLA ha incontrato alcune importanti criticità, dovute in primis all'innovatività della procedura da parte degli enti pubblici intitolati a presiederla. Il principale limite ad una efficiente gestione operativa del processo è stato il coinvolgimento di un numero eccessivo di soggetti, in alcuni casi privi dell'esperienza e del background necessario per affrontare una complessa progettazione partecipata. Tuttavia, se per i partner più esperti in co-progettazione "si è fatto a mala pena in tempo a conoscersi", per altri referenti la fase di co-progettazione è stata un'esperienza arricchente da un punto di vista professionale e un'occasione unica per consolidare e allargare la rete di collaborazioni territoriali già in essere sul territorio, includendo anche realtà del terzo settore più piccole e meno strutturate.

Modalità attuative e organizzazione della rete

Gli aspetti che caratterizzano maggiormente i servizi proposti dal progetto PERLA sono la duplice applicazione delle metodologie di valutazione ICF, rivolta sia ai partecipanti che alle imprese, la modalità di scouting aziendale e la predisposizione di meccanismi di coordinamento che garantiscono una elevata circolarità delle informazioni sia interna alla rete che con soggetti esterni, in particolare i servizi del collocamento mirato.

La sperimentazione della metodologia ICF

Sebbene la sperimentazione della metodologia ICF fosse prevista dall'Avviso regionale come attività facoltativa, in fase di co-progettazione è emerso immediatamente come l'ICF potesse rappresentare quel linguaggio comune in grado di garantire un'omogeneità di valutazione delle persone con disabilità o con problematiche di salute mentale. La sperimentazione della metodologia ha avuto dunque un ruolo centrale fra le attività di progetto, anche in considerazione della sua valenza innovativa rispetto alle tradizionali strumentazioni valutative utilizzate dai servizi di Zona.

Per fornire la formazione agli operatori in merito alla progettazione ed uso di strumenti e dispositivi ispirati all'ICF sono stati coinvolti due enti con una pluriennale esperienza sul tema: la Fondazione Erickson e la Fondazione Asphi onlus. La formazione sui protocolli

ICF ha interessato un nucleo specifico di operatori dell'AUSL e del Comune e dei due enti consorziati nell'ottica di costituire un team specializzato che potesse dare continuità alla sperimentazione anche in altri ambiti di intervento nelle aree della disabilità e salute mentale. L'intervento degli esperti, che prevedeva sia attività a carattere teorico metodologico sia supporto pratico nell'implementazione degli strumenti su gruppi campione di destinatari e di aziende, è stato reputato da tutti gli operatori coinvolti di altissimo livello e di grande utilità formativa. L'applicazione della metodologia ICF è stata una importante novità nelle pratiche di lavoro di tutti gli enti coinvolti, che per la prima volta hanno ricevuto una formazione teorica strutturata sul tema e sostegno nella sua concreta applicazione.

L'aspetto caratterizzante la sperimentazione ICF nel progetto PERLA è stato il doppio binario su cui si è incanalata. Da una parte la predisposizione di dispositivi ad hoc ai fini della valutazione della possibilità di inserimento in percorsi di accompagnamento al lavoro, implementati nella fase di segnalazione e presa in carico degli utenti. Dall'altra l'applicazione delle metodologie ICF per la profilazione delle aziende ospitanti, ai fini di identificare i profili di funzionamento e le possibilità di adattamento dei contesti lavorativi, funzionali alla fase di matching tra domanda e offerta.

Sul primo versante, l'applicazione di metodologie ICF è stata utilizzata come strumentazione integrativa rispetto ai tradizionali parametri per la profilazione degli utenti, permettendo la ridefinizione e l'aggiustamento delle schede di valutazione usate ordinariamente. Maggiormente innovativo è stato invece l'utilizzo della metodologia ai fini della profilazione aziendale nella successiva fase di matching. Se fino a quel momento l'analisi dei contesti aziendali era guidata da criteri applicati discrezionalmente dagli operatori, l'uso dei dispositivi ICF ha permesso di ricorrere a parametri oggettivi per valutare l'adeguatezza delle aziende ospitanti ed individuare possibili adattamenti da apportare per favorire l'inserimento delle persone nell'ottica dell'accomodamento ragionevole.

Modalità di scouting aziendale

La strategia di scouting aziendale è uno degli aspetti maggiormente caratterizzanti il progetto PERLA. Essa è stata gestita tramite il call center sociale Nexus, progetto che era già stato sperimentato nel Comune di Firenze nel 2014 all'interno del Progetto POLIS, e che alla luce dei buoni risultati prodotti si è deciso di riproporre e svilupparne ulteriormente il modello di intervento. Nexus è un call center nel quale lavorano persone svantaggiate opportunamente formate, che ha il compito di costruire una strategia comunicativa verso il mondo imprenditoriale ricercando disponibilità aziendali per l'inserimento formativo e lavorativo di persone in condizioni di svantaggio. Nexus inoltre raccoglie i bisogni delle aziende nei riguardi della formazione e dei ruoli professionali di cui ha bisogno, per segnalarli ai servizi che si occupano di formazione ed inserimento lavorativo.

Nell'ambito del progetto, la mappatura delle aziende fiorentine è stata avviata dietro le segnalazioni dei tutor che avevano in carico la persona. Nella scheda di segnalazione si indicava il settore produttivo, la mansione e la zona territoriale di preferenza. In caso di interesse da parte aziendale questa veniva incontrata da un job promoter, figura professionale specializzata nella mediazione e con apposita formazione sulla profilazione aziendale tramite i citati dispositivi ICF, che successivamente riportava all'equipe operativa le proprie osservazioni per effettuare il matching. Sulla base delle telefonate e delle visite in aziende, il database Nexus è stato alimentato con i feedback sulle aziende mappate.

Il ricorso ad uno strumento già rodato e con personale dedicato a tempo pieno ha sicuramente facilitato il processo di reperimento aziendale, accentrando le funzioni di contatto. Solitamente, infatti, lo scouting è una delle fasi più complesse e impegnative in questo tipo di progettualità, in cui ci si avvale delle competenze e disponibilità dei singoli operatori talvolta in maniera poco integrata e con scarsa visibilità generale.

La strategia di scouting si è caratterizzata per una elevata coerenza e focalizzazione sull'obiettivo di favorire reali chance occupazionali, piuttosto che promuovere una semplice esperienza di avvicinamento al mercato del lavoro. In linea con tali ambiziosi obiettivi sono state escluse a priori le aziende che avevano già in corso inserimenti socio-lavorativi, ipotizzando che in questi contesti ci fossero scarse opportunità per un inserimento duraturo. In quest'ottica non sono state intercettate solo le aziende già presenti nel database Nexus, ma sono state intercettate ed informate sulle possibilità offerte dal progetto circa ulteriori 300 aziende. Complessivamente il numero di aziende contattate ai fini del progetto è elevato e pari a 963; di questo 167 sono state visitate dai Job promoter per un colloquio più approfondito e 95 (di cui circa il 60% aziende profit) hanno dato la propria disponibilità per l'attivazione di stage⁵⁸ (alcune grandi aziende si sono offerte di accogliere diversi partecipanti contemporaneamente).

Modalità di coordinamento della rete

Il coordinamento del progetto ha previsto strumenti e modalità efficaci a garantire un costante monitoraggio dei percorsi individuali durante le varie fasi progettuali (in ingresso, in itinere ed in uscita) e una buona comunicazione sia tra gli attori partner sia tra questi e i soggetti esterni alla rete, in primis con i CPI.

Il gruppo di coordinamento del progetto, il NETS, composto da due referenti AUSL (Salute Mentale e Sert), un referente del Comune di Firenze e dal Coordinatore del progetto che si riuniva una volta al mese, è stato valutato da tutte le parti interessate un dispositivo efficace ai fini di garantire un costante presidio sull'andamento dei percorsi individuali e del progetto nel suo complesso. Fondamentale è stato il ruolo dei vertici apicali della SdS che hanno svolto efficacemente il ruolo di regia e coordinamento strategico.

Fin dalla fase di co-progettazione erano state prospettate modalità di coordinamento tra il progetto PERLA e i servizi per l'impiego fiorentini. Il gruppo di coordinamento del progetto ha partecipato a tutte le riunioni del GOTZ, svolte con cadenza quindicinale, riportando relazioni e analisi sull'andamento dei singoli casi e garantendo quindi un monitoraggio costante e congiunto tra i vari servizi territoriali dei percorsi individuali. La collaborazione con il collocamento mirato è intervenuta anche nella fase conclusiva del progetto, tramite la predisposizione in maniera congiunta della scheda di valutazione finale che prevedeva tre tipologie di esiti: la prosecuzione del percorso nell'azienda ospitante tramite inserimenti socio-terapeutici, il ricorso ai servizi di collocamento mirato (avviamento al lavoro o tirocini di avviamento ai sensi della L.68/99) o rientro nei percorsi di assistenza dei servizi sociali competenti. Laddove le aziende si sono mostrate interessate a proseguire l'inserimento lavorativo al termine dello stage tramite gli strumenti del collocamento mirato, era stata prevista una sinergia ad hoc con gli uffici competenti, e circa 20 aziende sono state visitate dagli operatori dei CPI.

Equipe multidisciplinare

Come riferito da tutti gli intervistati, fra i principali valori aggiunti del progetto PERLA si indica la creazione di equipe multidisciplinari, composte da referenti pubblici e del privato sociale, che non erano mai state sperimentate a questi livelli di ampiezza e

⁵⁸ Relazione finale del progetto PERLA.

strutturazione. Nel corso delle riunioni di equipe si sono andate a colmare quelle lacune, in termini di definizione di strategie operative, che non era stato possibile, per mancanza di tempo, affrontare a dovere nella fase iniziale di co-progettazione ("si è svolta una co-progettazione in itinere" Referente orientamento). In particolare, una modalità di lavoro particolarmente funzionale è stata il coordinamento settimanale, di una durata di 6 ore, in cui sono stati approfonditi bisogni, opportunità e obiettivi perseguibili dei singoli casi in carico con il contributo di tutte le professionalità coinvolte (tutor, orientatore, coordinatore, job promoter e scouting).

Sebbene ci sia voluto del tempo per impostare le modalità di lavoro di equipe, i referenti indicano un grande apprezzamento per il lavoro di rete sperimentato, che "ha permesso la circolarità del flusso della comunicazione, e abbattuto il rischio di produrre informazioni distorte" (Tutor). Il coinvolgimento degli operatori dei centri per l'impiego, rappresenta una importante novità per questo tipo di servizi di accompagnamento al lavoro, permettendo di "chiudere il cerchio informativo", che solitamente si esaurisce nel dialogo fra tutor e assistenti sociali o educatori. Si ritiene, infatti, che coinvolgere gli operati del collocamento mirato precocemente, abbia permesso di orientare in maniera più mirata e coerente i percorsi individuali, sia durante lo svolgimento del progetto che alla fine di esso.

I risultati dei progetti

Di seguito si riportano i risultati del progetto PERLA sui destinatari, in termini di accesso al mercato del lavoro e rafforzamento dell'occupabilità, e sulle modalità di lavoro dei servizi sociali.

Risultati sui destinatari

Il progetto PERLA prevedeva come risultati attesi la presa in carico di 203 persone, e l'erogazione di servizi di accompagnamento in azienda per 145 persone. Il conseguimento di entrambi i risultati vede un lieve scarto. Le persone segnalate e valutate per la presa in carico sono state 207, di queste 203 sono state valutate idonee, ma le effettive prese in carico sono state 186. Rispetto ai servizi di provenienza, oltre il 60% delle persone segnalate era in carico ai servizi sociali del Comune di Firenze, circa il 30% proveniva dai servizi di salute mentale e un ultimo 10% dai servizi per la cura delle dipendenze. Lo scarto rispetto ai risultati attesi non deve essere letto in termini negativi, poiché se da una parte esso è dovuto al fatto che fra le persone valutate idonee vi è stato chi ha rifiutato il percorso in fase di accesso, dall'altro è l'esito di una diretta assunzione delle persone segnalate, ancor prima di essere avviate nelle attività. La diretta assunzione di circa una decina di persone⁵⁹ tra quelle segnalate dai servizi è imputabile al precoce avvio della strategia di scouting sperimentata dal progetto. Infatti alcune grandi aziende reperite tramite il call center Nexus hanno optato per l'assunzione diretta ai sensi della legge 68/99.

La tabella seguente riporta i dati essenziali sulle caratteristiche dei partecipanti all'avvio del progetto. Il 65% erano uomini, mentre la distribuzione per fasce di età rispecchia i target privilegiati dal progetto, con una leggera prevalenza di giovani fra i 18-29 anni e di adulti oltre i 50 anni. Circa la metà dei partecipanti aveva un basso livello di istruzione, con al massimo la licenza media, ma è presente anche una quota significativa per il target considerato di persone con un livello di istruzione terziario.

⁵⁹ Il dato è stato riferito sia dalla coordinatrice del progetto che dalla referente per l'attività di scouting.

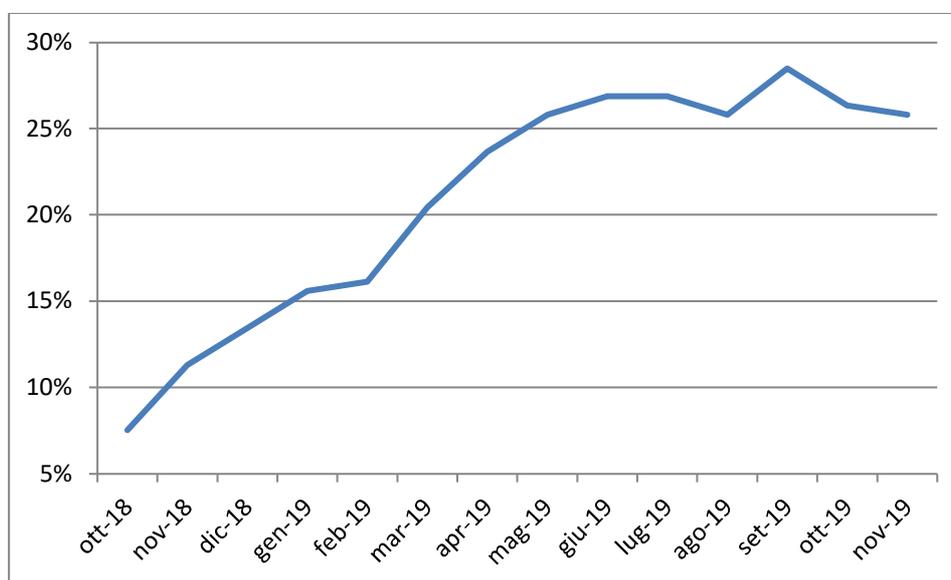
Tabella 18 Caratteristiche dei partecipanti - PERLA (%)

Sesso		Età		Titolo di studio	
Femmina	35%	18-29	27%	Nessuno	2%
Maschio	65%	30-39	22%	Licenza elementare/media	47%
		40-49	25%	Diploma secondario	28%
		Over 50	27%	Titolo terziario	23%
	100%		100%		100%

Fonte: elaborazioni di Iseri Europa su dati della Regione Toscana

Gli stage attivati sono stati 138, mentre 15 persone hanno partecipato a percorsi di preformazione tramite laboratori, essendo state valutate non in grado di sostenere percorsi più impegnativi. Anche in questo caso, fra le persone non avviate in stage si rilevano casi di rinuncia ma anche di assunzioni o tirocini ai sensi della L.68/99 nell'azienda reperita dal progetto. I partecipanti mostrano una buona tenuta nei percorsi di stage, poiché oltre il 90% dei partecipanti porta a conclusione il percorso.

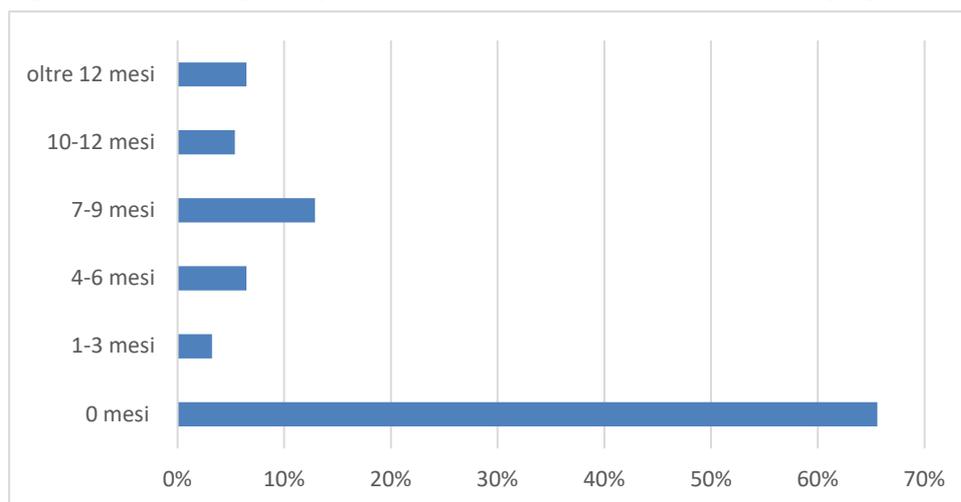
Per analizzare gli effetti occupazionali del progetto sono stati utilizzati i dati delle Comunicazioni obbligatorie dei 186 beneficiari forniti dalla Regione Toscana incrociando i dati del monitoraggio del POR FSE e del Sistema regionale del lavoro. La figura successiva mostra il tasso di occupazione mensile dei partecipanti totali a partire dalla fine del progetto fino ai 14 mesi successivi (ottobre 2017-novembre 2019). I dati mostrano un progressivo aumento del tasso di inserimento, che dal 8% registrato al termine del progetto, e che conferma un precoce ingresso nel mondo del lavoro di una piccola parte di utenti, raggiunge il 24% nei sei mesi successivi, e che rimane sostanzialmente stabile nei seguenti mesi con un massimo del 28% ad un anno dal termine delle attività.

Figura 13 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti (ottobre 2018 – novembre 2019)

Fonte: elaborazioni di Iseri Europa su dati della Regione Toscana

I dati mostrano che per una quota dei beneficiari vi sono stati effetti persistenti sull'occupabilità, poiché il 25% dei beneficiari risulta occupato per più di 7 mesi, di cui un 11% in maniera continuativa fra i 10 e i 14 mesi. D'altra parte, il 66% dei partecipanti non ha avuto nessun periodo di occupazione in tutto il periodo esaminato.

Figura 14 Partecipanti per numero di mesi dell'occupazione (%)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

Dalle testimonianze dei vari attori emerge che il progetto ha favorito alcuni aspetti rilevanti ai fini dell'occupabilità dei partecipanti. L'offerta di un intenso tutoraggio individuale in fase preliminare e durante l'attivazione degli stage ha permesso di strutturare "un'alleanza fondamentale" tra tutor, assistenti sociali e partecipanti, che ha inciso in primo luogo sul recupero della motivazione personale e sulla definizione di obiettivi professionali che valorizzassero le aspirazioni individuali ma fossero anche realistici ("molte delle persone coinvolte erano stanche, arrabbiate, sfiduciate nei confronti dei servizi (...) aver stabilito un rapporto di fiducia con queste persone è stato fondamentale per ridimensionare le aspettative nei confronti di una assunzione e spronarli ad avvicinarsi o riavvicinarsi ai contesti lavorativi" - Tutor).

La selezione mirata delle aziende che potessero offrire reali sbocchi lavorativi rappresenta un altro punto di forza del progetto PERLA, poiché ha favorito meccanismi di autoefficacia dei partecipanti che hanno percepito l'esperienza di stage non come formalità ma come reale opportunità di inserimento lavorativo. L'elevato numero di potenziali aziende e l'attenta profilazione di esse ha permesso, secondo la responsabile dell'attività di scouting, che il matching rispetto alle potenzialità ed esigenze dei partecipanti fosse adeguatamente mirato ed efficace, favorendo la creazione di opportunità di inserimento anche per situazioni personali complesse. È stato sottolineato, ad esempio, il caso di un partecipante di origine straniera che non parlava italiano per il quale si è riuscito nel non facile compito di individuare un'azienda che oltre ai requisiti di accomodamento ragionevole avesse anche un referente che parlasse la sua stessa lingua; per questa persona si è prospettato, dopo il periodo di stage interno al progetto, una successiva assunzione.

I partecipanti in condizione di maggiore fragilità sono stati diretti in percorsi di pre-formazione orientati sia all'acquisizione di competenze professionali che al reinserimento della persona nei contesti socio-lavorativi, secondo un modello di presa in carico globale che prevedeva anche il coinvolgimento della famiglia. Alcuni dei partecipanti con problematiche specifiche, relative a gravi cerebrolesioni acquisite, al termine del progetto PERLA sono stati presi in carico dall'Associazione ASS.CA, che lavora in collaborazione con i presidi sanitari, e hanno avviato percorsi di riabilitazione specifica per la propria disabilità volta al reinserimento lavorativo.

L'aspetto che sembra abbia maggiormente penalizzato l'evoluzione di alcuni percorsi individuali è stata l'eccessiva rigidità di alcuni dispositivi previsti dal bando regionale. La criticità maggiore è legata all'obbligo del rispetto di un monte orario per poter accedere

all'incentivo. Tale vincolo ha in alcuni casi ostacolato l'attivazione e lo svolgimento dello stage in ragione delle condizioni di salute e dei bisogni di cure mediche dei potenziali stagisti, in altri ha comportato stati di ansia nei beneficiari, in altri ancora si è dovuto ricorrere ad attività integrative di recupero talvolta gravose per i partecipanti.

Altro aspetto critico sono state le tempistiche stringenti di attivazione e svolgimento dei percorsi, non sempre rispettose delle esigenze dei partecipanti. La mancata adesione da parte di alcuni o gli abbandoni in corso d'opera sono stati in molti casi motivati da una partenza troppo veloce e dall'assenza di tempi gradualmente fra attività diverse e successive. Questa criticità è emersa in particolare per gli utenti con problemi di salute mentale, per alcuni dei quali si è reso necessario interrompere il percorso prima del tempo perché si stavano riscontrando effetti nocivi.

Risultati sulle modalità di lavoro dei servizi sociali

Fra gli obiettivi dichiarati dal progetto, oltre all'aumento delle occupabilità dei destinatari, vi era quello di proporre uno standard di procedure, strumenti e professionalità che potesse essere replicato anche dopo la fine del progetto.

Dalle interviste si è avuto riscontro che alcune delle sperimentazioni del progetto sono effettivamente entrate a far parte del bagaglio di strumenti operativi degli enti coinvolti. In particolare si è riscontrata la diffusione dell'uso delle metodologie ICF sia per la valutazione funzionale del profilo di occupabilità degli utenti sia per profilazione delle aziende ospitanti. A seguito delle sperimentazioni nel progetto PERLA, gli operatori sociali della AUSL e Comune hanno ulteriormente approfondito la formazione sul tema e l'utilizzo della strumentazione ICF, le quali sono state riproposte anche nei servizi successivi rivolti all'accompagnamento al lavoro dei disabili e di altri soggetti in condizioni di vulnerabilità. Parallelamente, nell'ambito del progetto POLIS, gli enti del privato sociale a cui è stata delegata la gestione dei servizi di inclusione socio-lavorativa hanno riproposto, sulla scorta dell'esperienza di PERLA, il modello di profilazione aziendale basato su metodologie ICF.

Importante è stato poi il consolidamento e l'ampliamento della rete di collaborazioni attive sul territorio. Il progetto PERLA, promuovendo nuovi metodi di collaborazione che prevedevano il coinvolgimento attivo di enti pubblici e privato in tutte le fasi di presa in carico e accompagnamento al lavoro degli utenti, ha permesso il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze specifiche degli enti coinvolti. Elemento chiave per il rafforzamento delle collaborazioni sono state le modalità di comunicazione e di coordinamento previste. In particolare, da tutti i referenti è stato indicato come valore aggiunto il coordinamento con i servizi per l'impegno territoriale. Il metodo di lavoro in co-progettazione sperimentato in PERLA è stato inoltre il primo passo per strutturare le successive esperienze di co-progettazione svolte dai servizi di Zona, come nel progetto Dopo di noi, in cui sono state riproposte modalità di lavoro simili.

Bibliografia

- Avviso pubblico della Regione Toscana "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili", Decreto n.6456 del 23/12/2015, Allegato A.
- Formulario per la presentazione del progetto "PER.LA - PERCORSI LAVORATIVI DI FIRENZE".
- Relazione finale del progetto "PER.LA - PERCORSI LAVORATIVI DI FIRENZE".

Elenco soggetti intervistati

Nome e Cognome	Ente di appartenenza	Ruolo nel progetto	Data intervista
Agnese Pertici	Consorzio Metropoli	Coordinamento e gestione	13 marzo 2020
Sabrina Emilio	Cooperativa CAT	Orientamento e scouting	13 marzo 2020
Elenonora Paparo	Cooperativa Il Girasole	Progettazione personalizzata e tutoraggio	13 marzo 2020
Barbara Bonini	Comune di Firenze	Presenza in carico e valutazione	13 marzo 2020
Daniela Cordì	ASSCA	Organizzazione e gestione laboratori di pre-formazione	13 marzo 2020

Studio di caso: Senese – ASSIST

Informazioni generali

Titolo progetto	ASSIST - Azioni di Sistema in area Senese per l’Inserimento al lavoro e l’Inclusione di soggetti vulnerabili
Zona Distretto	Senese
Capofila	Società della Salute Senese
Partner	1. Provincia di Siena 2. Università degli Studi di Siena 3. AR.SI.COOP. 4. Consorzio Archè 5. Metrica Società Cooperativa 6. Agenzia formativa Nuovi Orizzonti 7. ANPAS Comitato Regionale Toscana – Siena 8. Siena Soccorso 9. Fondazione Monte dei Paschi Siena 10. Centro Studi Pluriversum 11. Associazione Le Bollicine
Enti consorziati	AUSL Toscana sudest Comune di Siena
Importo progetto	394.958 euro

Il contesto di riferimento

La Società della Salute Senese opera sul territorio composto da quindici comuni⁶⁰ e comprende anche l’Azienda USL Toscana Sud-Est. La Zona interessa un’area molto estesa ma i Comuni della zona sono di piccole dimensioni, e complessivamente gli abitanti presenti sono circa 130.000, di cui circa 60 mila residenti nel comune di Siena. Secondo la classificazione IRPET delle aree interne tutti i comuni della Zona Senese risultano appartenenti alla categoria non fragili e fra questi 3 di cintura, 8 intermedi, 1 polo (Siena) e 3 periferici⁶¹. Il contesto produttivo è caratterizzato da un tessuto di piccole imprese, in prevalenza artigianali e a vocazione turistica; mentre mancano le grandi imprese e industrie.

A livello istituzionale, la SdS Senese ha assunto competenze gestionali solo a partire dalla metà del 2015, quindi in concomitanza dell’avvio del progetto FSE. Fino a quel momento, la gestione dei servizi sociali e socio-sanitari della Zona era articolata su 4 poli: i Comuni di Siena, Sovicille e Monteriggioni gestivano autonomamente i propri servizi, mentre per gli altri 12 comuni la gestione dei servizi era stata delegata alla AUSL. A partire da luglio 2015, è stato deciso di attribuire alle SdS Senese anche le funzioni gestionali oltre a quelle di indirizzo e programmazione che già deteneva dal 2010.

Nel 2015 l’erogazione dei servizi a favore delle persone con disabilità era gestita prevalentemente tramite convezione con gli enti del terzo settore. L’esternalizzazione della gestione riguardava tutti i diversi servizi rivolti a questa tipologia di utenza, dagli inserimenti socio-terapeutici presso cooperative e enti per privato sociale, agli interventi per favorire la socializzazione in ambito ludico-sportivo, a sostegno della domiciliarità e per la gestione dei centri diurni e delle residenze sanitarie per disabili.

⁶⁰ Asciano, Buonconvento, Castellina in Chianti, Castelnuovo Berardenga, Chiusdino, Gaiole in Chianti, Montalcino, Monteriggioni, Monteroni d’Arbia, Monticiano, Murlo, Radda in Chianti, Rapolano Terme, Siena e Sovicille

⁶¹ IRPET, “Le Aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione”, 2015.

Il terzo settore è molto presente ed attivo sulla Zona, riportando un indice di presenza del terzo settore formalizzato, calcolato sulla popolazione residente al 2017, del 25,3, molto superiore a quello complessivo della Area AUSL Toscana Sud-Est del 18,5 e della media regionale del 17,6. Da molti anni, è presente una rete struttura di Associazioni di Volontariato che collaborano in stretta sinergia tra loro e con la SdS Senese sia per le attività ordinarie che per la realizzazione dei progetti di comunità.

Le caratteristiche del progetto

Obiettivo principale di ASSIST è stato quello di creare per i soggetti svantaggiati dei percorsi di autonomia, di miglioramento della qualità della vita e relativa sostenibilità nel futuro. La rete costituita per l'attuazione del progetto vedeva 14 soggetti pubblici e privati. Tra i partner pubblici vi è la Società della Salute Senese, con il ruolo di capofila, l'AUSL Toscana sudest, il Comune di Siena, la Provincia di Siena e l'Università degli Studi di Siena. I partner privati sono AR.SI.COOP., Consorzio Archè, Metrica Soc. Coop., Agenzia formativa Nuovi Orizzonti, ANPAS Comitato Regionale Toscana - Siena, Siena Soccorso, Fondazione Monte dei Paschi Siena, Centro Studi Pluriversum e Associazione Le Bollicine. Complessivamente la rete ha visto impiegati nel progetto 57 operatori.

Le fasi progettuali di ASSIT prevedevano il seguente schema attuativo:

- **Accesso e presa in carico:** le operazioni di individuazione dei destinatari sono state svolte dai servizi socio-sanitari pubblici, coinvolgendo nello specifico il Servizio Assistenza Sociale e Gruppo Operativo Multidisciplinare sulla disabilità (GOM) per il target d'utenza disabili adulti, la Salute Mentale Adulti (SMA) per il target di utenza adulti con disturbi psichici, la Salute Mentale Infanzia ed Adolescenza (SMIA) per il target di utenza giovani disabili con disagio psichico in uscita dai percorsi scolastici.
- **Valutazione del livello di occupabilità con metodologia ICF:** è stata svolta in team dal personale dei servizi socio-sanitari pubblici territoriali, che hanno in carico gli utenti, e dal personale esperto dell'Università di Siena, che aveva svolto una formazione specifica sul tema rivolta al team di specialisti coinvolti in questa attività.
- **Orientamento:** l'attività, finalizzata all'analisi degli interessi, dei bisogni orientativi e formativi, dei vincoli personali e professionali e al bilancio delle competenze potenziali ed espresse, è stata svolta lungo tutto il periodo di svolgimento del progetto. Per ciascun partecipante è stato previsto un orientamento della durata media di 5 ore distribuite su tre momenti: orientamento in ingresso, in itinere e in uscita. Per i giovani partecipanti in uscita dal percorso scolastico, è stato anche svolto un percorso di orientamento di gruppo della durata di 12 ore sulle tecniche di ricerca attiva del lavoro. Le attività di orientamento sono state svolte prevalentemente in forma individuale, ma per alcuni utenti più giovani o meno autonomi, sono stati effettuati anche colloqui con le famiglie al fine di condividere gli obiettivi del progetto e far emergere aspettative ed eventuali resistenze riguardo al percorso. Ciascun percorso di orientamento è stato documentato attraverso una scheda elaborata appositamente per il progetto.
- **Progettazione personalizzata:** la predisposizione dei progetti individuali, mediante schede costituite ad hoc, prevedeva la pianificazione delle successive attività progettuali: pre-formative, formative e di accompagnamento al lavoro. L'attività è stata curata da tre diverse equipe multi professionale, composte da un orientatore con esperienza specialistica con utenti disabili, un operatore referente

della cooperazione sociale, e un team di operatori dei servizi sociali la cui composizione variava a seconda del servizio inviante.

- **Pre-formazione e formazione:** l'attività di pre-formazione è stata rivolta a giovani in uscita dai percorsi scolastici segnalati dal SMIA e finalizzata all'acquisizione competenze di base e trasversali, attraverso un intervento di 100 ore. Al termine di questa attività è stato ritenuto opportuno offrire la possibilità di dare continuità alle azioni svolte in aula prevedendo ulteriori 40 ore laboratoriali. Per gli altri utenti sono stati invece realizzati percorsi formativi da 150 ore sui temi della formazione obbligatoria (sicurezza, HACCP, primo soccorso) e su un'ADA (Redazione testi e comunicazioni formali). Per un numero limitato di partecipanti è stata sperimentata un'azione formativa individuale per la redazione **dell'E-portfolio di competenze**. Lo strumento ha rappresentato un'opportunità importante per rileggere e riconsiderare gli obiettivi formativi di soggetti disabili, proponendo una valutazione meno incentrata sulla tradizionale registrazione del livello di conoscenze e competenze raggiunto (o spesso mancato, nel caso degli disabili), più aperta a rilevare e valorizzare le risorse e più sensibile nel cogliere le dimensioni metodologiche, processuali e meta-cognitive dell'apprendimento e dei traguardi, in modo molto più significativo rispetto al tradizionale Curriculum Vitae.
- **Scouting:** la ricerca di aziende disponibili ha previsto una fase di mappatura del tessuto produttivo locale in cui le aziende sono state contattate via mail o telefono; in base alla disponibilità rilevata si sono svolti incontri per fornire le informazioni necessarie alle aziende, nonché redigere una checklist che evidenziasse caratteristiche e vincoli delle aziende in funzione di un congruo abbinamento con i partecipanti.
- **Inserimento in azienda e tutoraggio:** il tutor, insieme all'equipe multidisciplinare, ha stabilito l'abbinamento con l'azienda più adatta al soggetto preso in carico. Una volta iniziato il percorso formativo/lavorativo il tutor si è occupato di facilitare l'inclusione in azienda, la gradualità dell'avviamento alle attività lavorative e monitorare l'andamento del percorso.
- **Valutazione ex post:** svolta dall'Università degli Studi di Siena - Dipartimento di Scienze sociali, in collaborazione con la Fondazione Monte dei Paschi di Siena, la fase valutativa era strettamente connessa alle azioni di monitoraggio dello staff di coordinamento del progetto, con l'obiettivo di valutare in modo partecipativo il complessivo effetto degli inserimenti lavorativi sul benessere e sulla qualità della vita dei beneficiari coinvolti.
- **Animazione di rete:** il progetto aveva originariamente previsto di svolgere attività di ascolto e di sostegno a processi di dialogo con associazioni e istituzioni, finalizzate alla diffusione della cultura dell'inclusione sociale nel territorio e alla promozione di scambi e confronti tra aziende profit e cooperative sociali, in collaborazione con le associazioni di categoria, alla diffusione di buone pratiche, nonché azioni specifiche per la promozione e la diffusione dei risultati del progetto. In fase operativa alcune delle attività originariamente previste sono state comprese per mancanza di tempo, riducendosi sostanzialmente a due eventi di promozione e diffusione delle attività di progetti: il primo organizzato in collaborazione con il servizio di collocamento mirato del CPI, per promuovere e informare le aziende e le associazioni datoriali sulle opportunità del progetto, il secondo come evento conclusivo, a cui sono stati invitati i partecipanti e tutte le realtà che hanno partecipato all'attuazione del progetto, al fine di dare visibilità ai risultati ottenuti e valorizzare l'impegno delle aziende ospitanti.

La co-progettazione pubblico-privato

L'avvio della fase di co-progettazione del progetto POLO si è inserito in un contesto di importanti rinnovamenti a livello di governance nella gestione delle politiche sociali della Zona distretto Senese. Come menzionato, a metà del 2015 la SdS Senese ha assunto, oltre alle funzioni di programmazione e indirizzo, anche funzioni gestionali in materia socio-assistenziale e socio-sanitaria, precedentemente assolte in parte da singoli comuni e in parte dalla AUSL. L'adesione all'avviso regionale ha quindi rappresentato un importante banco di prova dell'operatività della SdS nella gestione unitaria dei servizi, che per la prima volta si cimentava con un progetto finanziato dal FSE.

Per affrontare al meglio la sfida posta dal bando regionale, e in ragione della propria inesperienza in materia di co-progettazione, la SdS si è avvalsa della consulenza di ANCI Toscana, la quale aveva proposto un servizio di supporto su tutto il territorio regionale. Il contributo di ANCI, giudicato "fondamentale" dai referenti pubblici, si è indirizzato sia nella fase preliminare di definizione del bando per la raccolta di manifestazioni di interesse, sia nella fase operativa con un ruolo di moderatore nella gestione dei tavoli di lavoro, che nella scrittura del formulario di progetto. In particolare, l'elemento qualificante del contributo di ANCI si rileva nella "definizione dei criteri oggettivi e imparziali per la selezione dei partner, nell'ottica di costituire un partenariato gestibile, che non avesse sovrapposizioni e rispondesse ai bisogni espressi del territorio". I criteri di selezione stabiliti nella procedura di evidenza pubblica della SdS senese prevedevano, oltre a quelli indicati dall'avviso regionale, la valutazione di:

- I rapporti di collaborazione instaurati dai soggetti con le Associazioni di volontariato o di promozione sociale rappresentati familiari delle categorie destinatarie dell'avviso.
- Le risorse che i soggetti intendono mettere a disposizione del progetto in termini di organizzazione, servizi, strumentazioni, spazi e risorse.
- La disponibilità da parte dei soggetti di un portafoglio di aziende interessate ad accogliere le persone in stage e/o la previsione di modalità innovative di scouting e matching tra domanda e offerta di lavoro.

Dopo una prima seduta in plenaria con tutti i soggetti che avevano manifestato interesse a partecipare alla co-progettazione, è stato chiesto ad ognuno di presentare una proposta di progetto. Sulla base di questa documentazione e a seguito di alcune aggregazioni fra enti, sono stati identificati 11 soggetti partner, fra i 19 iniziali.

Tutti i referenti intervistati riferiscono di una notevole difficoltà iniziale nello stabilire metodi di lavoro e obiettivi comuni, aggravata dall'elevato numero di partecipanti di diversa provenienza professionale e dall'inesperienza generalizzata rispetto a una modalità di lavoro complessa. Ciononostante è emerso un clima di forte collaborazione che ha favorito la ricerca di soluzioni condivise. La ripartizione dei ruoli e delle responsabilità è avvenuta in maniera condivisa, avvantaggiata dal fatto che la maggior parte dei partner avevano diverse collaborazioni alle spalle o vi erano conoscenze personali e buoni rapporti pregressi. Per dirlo nelle parole della referente per l'orientamento che ha partecipato ai tavoli di diverse Zone distretto, "la co-progettazione del progetto ASSIST è stata complessa ma serena, a differenza di altre realtà dove alla complessità dettata dalla novità del processo si sono aggiunti atteggiamenti conflittuali in relazione alla spartizione dei ruoli". Inoltre si evidenzia, che la presenza di ANCI in qualità di moderatore ha favorito lo svolgimento di questa fase.

Innovativa è stata la condivisione di visioni fra i soggetti pubblici territoriali e le agenzie formative, il cui contributo in questa fase è stato rilevante in ragione della maggiore esperienza nella predisposizione di progetti europei. Come riferito da una referente di un

ente di formazione “uno degli scogli è stato infatti quello di far capire ai soggetti pubblici e ad alcuni enti del terzo settore, abituati a lavorare operativamente sugli inserimenti ma meno esperti di certi aspetti procedurali, cose volesse dire scrivere un progetto europeo, rispettare requisiti stringenti traducendoli in un formulario, spostarsi dal proprio punto di vista e incanalarlo in una struttura formale”. In fase operativa le agenzie formative hanno avuto un ruolo centrale nella gestione della rendicontazione, attività che la SdS riferisce che non avrebbe saputo svolgere in autonomia.

La co-progettazione è riuscita infine a valorizzare il ruolo delle 3 associazioni di volontariato, le quali hanno assunto i compiti nell’ambito dei servizi di trasporto, rivolte a persone impossibilitate a recarsi in autonomia sul luogo di lavoro e che abitavano in zone poco o mal servite dai mezzi pubblici. Rilevante è stata la funzione dell’Associazione Le bollicine, la quale ha fornito un servizio di affiancamento e supporto alle persone che non avevano capacità di usare autonomamente i mezzi di trasporto pubblico.

Modalità attuative e organizzazione della rete

Di seguito di analizzano le principali soluzioni operative adottate nel progetto, i punti di forza e le criticità incontrati nell’attuazione delle attività e le modalità di lavoro e di coordinamento del partenariato.

Selezione utenti e valutazione ICF

La segnalazione delle persone da avviare nel progetto è stata gestita in forma separata dai servizi socio-sanitari competenti per tre tipologie di utenza: le persone adulte con disabilità, persone adulte con disturbi psichici e giovani con disabilità o disagio psichico in uscita dai percorsi scolastici. Per la valutazione dei livelli di occupabilità delle persone segnalate, e in funzione propedeutica alla progettazione personalizzata, è stato sperimentato l’uso di strumenti di valutazione ICF, la cui attuazione ha rappresentato una delle principali criticità del progetto, comportando ritardi nell’avvio delle successive attività. La predisposizione degli strumenti operativi di valutazione e la formazione sul loro utilizzo al team di specialisti pubblico-privati delle equipe multidisciplinari, è stata affidata all’Università di Siena. Una prima impasse è stata di natura burocratica, legato alle difficoltà interne all’Università di individuare un responsabile di questa attività. Una seconda criticità, riconosciuta dalla stessa Università, ha riguardato l’applicazione della metodologia nella sua versione standard, che è risultata eccessivamente complessa e poco fruibile dagli operatori coinvolti⁶². Per ottemperare a questa criticità, le griglie informatizzate con gli indicatori ICF sono state semplificate e riadattate per un loro più agevole utilizzo.

Nonostante questa criticità, i referenti intervistati reputano che la selezione dei partecipanti sia stata condotta complessivamente in maniera adeguata e permettendo l’individuazione di un gruppo di utenti in grado di sostenere il percorso progettuale. Gli operatori che avevano partecipato a differenti progetti nell’area della Toscana Sud-Est riferiscono che la qualità della selezione in ASSIST è stata mediamente superiore e ben orientata all’obiettivo di inclusione lavorativa. Nonostante ciò si ravvisano anche segnalazioni di persone di difficile collocabilità per le quali ASSIST è stato “l’ennesimo progetto che veniva proposto per evitare che la persona rimanesse senza far niente, pur sapendo che non avrebbe portato a niente di più per il dopo”.

Equipe multidisciplinari e modalità di coordinamento della rete

⁶² Università di Siena, Dipartimento di scienze sociali, politiche e cognitive, “Valutazione ex-post del progetto ASSIST – Azioni di sistema in area Senese per l’inserimento al lavoro e l’inclusione di soggetti vulnerabili”, dicembre 2018.

Un elemento che ha fortemente caratterizzato la struttura organizzativa della rete è stato il ricorso a tre *micro equipe* competenti per la predisposizione dei progetti personalizzati, il matching fra partecipante e azienda e il monitoraggio in itinere.

Le micro equipe erano state costituite in funzione del servizio socio-sanitario di riferimento di ciascun utente. Ogni equipe prevedeva il coinvolgimento in forma stabile di un orientatore e di un operatore referente per le attività di scouting e tutoring, e in forma variabile degli operatori socio-sanitari rappresentanti dei servizi di afferenza dei beneficiari, in particolare:

- per gli utenti disabili, in considerazione della zona di residenza dei beneficiari (Nord, Centro, Sud) sono state coinvolti 1 o 2 assistenti sociali e 1 educatore professionale del Servizio Sociale professionale e del GOM;
- per gli utenti certificati per bisogni inerenti alla salute mentale, sono stati coinvolti 1 assistente sociale, 2 educatori professionali e 1 psichiatra dello SMA;
- per gli utenti disabili o certificati per bisogni inerenti alla salute mentale giovani e in uscita dal percorso scolastico sono stati coinvolti 1 assistente sociale, 1 educatore professionale e 1 neuropsichiatra dello SMIA.

Questa organizzazione articolata ha implicato un coordinamento più stringente ed oneroso, ma è risultata altamente funzionale alla approfondita conoscenza delle storie di vita delle persone prese in carico potendo contare sugli stessi operatori socio-sanitari responsabili dei casi. Inoltre la presenza sistematica di specialisti, quali lo psichiatra o il neuropsichiatra, ha rappresentato un importante valore aggiunto. L'unica criticità associata alla predisposizione di tre diversi nuclei operativi si rintraccia in un matching non sempre coordinato in termini di tempistiche, per il quale, in alcuni casi, aziende potenzialmente adatte a determinati utenti sono state abbinate ad altri soggetti, semplicemente perché una riunione di equipe è avvenuta prima di un'altra.

Il lavoro congiunto, e "una presa le modalità di coordinamento tra professionisti provenienti da aree di lavoro diverse sono state unanimemente indicati come altamente funzionali alla buona riuscita del progetto, permettendo in carico a tutto tondo, impensabile da attuare singolarmente". Determinante per l'adeguato coordinamento dei partner è stato il ruolo della SdS, che ha saputo mediare e instaurare rapporti di fiducia con i diversi partner in ottica di reale sussidiarietà orizzontale.

Infine è da evidenziare che, sebbene non fossero stati previsti meccanismi per un coordinamento istituzionale fra la rete ed i CPI, il passaggio di informazioni con i servizi per l'impiego senesi è comunque avvenuto a livello informale ed indiretto. Infatti da una parte, per una casuale coincidenza dei ruoli, alcune delle referenti per le attività di orientamento e scouting di ASSIST lavoravano anche come orientatrici per i servizi del collocamento mirato; dall'altra gli operatori pubblici delle micro equipe erano gli stessi che mensilmente partecipavano al tavolo di coordinamento istituzionalizzato fra servizio di salute mentale e CPI.

Scouting e matching

Per la strategia di scouting non si è fatto ricorso a modalità o strumenti particolarmente innovativi. In via preliminare, è stato organizzato un incontro gestito congiuntamente con il collocamento mirato, invitando le associazioni datoriali ai fini di spiegare alle aziende le opportunità offerte dal progetto e informarle su strumenti e incentivi disponibili per l'assunzione di persone disabili nell'ambito della legge 68/99.

Successivamente a questo primo evento, gli operatori del progetto hanno contattato le realtà produttive del territorio tramite un lavoro di mappatura che si è esteso ben oltre il portafoglio di aziende già disponibile nei propri database. L'attività di reperimento aziendale è stata definita un "tasto dolente" per l'onere derivante dalla mappatura di un

vasto territorio e l'incontro con un numero elevate di aziende, e per la risposta, talvolta "scoraggiante" da parte del mondo imprenditoriale senese. La struttura produttiva del territorio ha sicuramente influenzato gli esiti dello scouting, trattandosi di un tessuto a prevalenza di piccole imprese, spesso a conduzione familiare, con la conseguenza che le realtà profit che si sono rese disponibili sono state scarse. Inoltre le referenti hanno evidenziato una generalizzata disinformazione normativa e culturale sul mondo della disabilità, la quale dovrebbe essere colmata tramite una forte azione informativa e di sensibilizzazione a monte, "impossibile da condurre esclusivamente con gli strumenti di un progetto a tantum". Infine il mancato coinvolgimento formale del CPI è stato reputato un limite importante, che ha pregiudicato un collegamento facilitato con le imprese in obbligo di assunzione ai sensi della legge 68/99, una attività informativa più stringente sulle opportunità di inserimento lavorativo dei partecipanti come proseguimento del progetto. Come menzionato, questa attività è stata in parte svolta comunque, benché a livello informale, da alcune delle operatrici del progetto che lavoravano anche presso gli uffici del collocamento mirato.

A conclusione del progetto, la strategia di scouting aveva previsto un evento finale in cui le aziende ospitanti hanno ricevuto una targa di riconoscimento solidale.

I risultati dei progetti

Sui destinatari

Il progetto ASSIST ha conseguito e superato i target attesi previsto dall'avviso regionale: 70 persone sono state prese in carico, circa il 20% in più rispetto all'obiettivo iniziale, di cui 53 sono state avviate in percorsi di stage in azienda per un minimo di 6 mesi, circa il 30% in più del target previsto. La maggioranza degli inserimenti lavorativi attivati è avvenuta presso imprese sociali, rimanendo fortemente minoritaria la compagine profit.

La tabella seguente mostra il dettaglio delle principali caratteristiche dei partecipanti. La distribuzione di genere appare omogenea, mentre in termini di età emerge la prevalenza di giovani fino a 29 che rappresentano quasi il 50% dei partecipanti totali. La maggior parte degli utenti ha un basso livello di istruzione (circa il 50% detiene al massimo la licenza media), ma vi è anche una quota non irrilevante di persone altamente istruite (20% con titolo di istruzione terziario).

Tabella 19 Caratteristiche dei partecipanti – ASSIST (%)

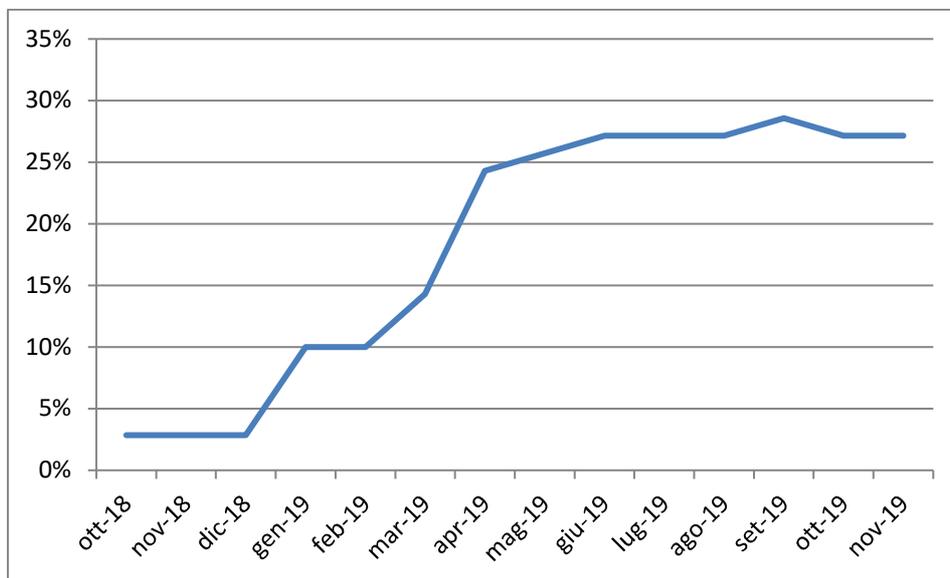
Sesso		Età		Titolo di studio	
Femmina	47%	18-29	47%	Nessuno	19%
Maschio	53%	30-39	17%	Licenza elementare/media	46%
		40-49	20%	Diploma secondario	16%
		Over 50	16%	Titolo terziario	20%
	100%		100%		100%

Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

L'analisi degli esiti occupazionali è stata condotta incrociando i dati di monitoraggio sui partecipanti forniti dalla Regione Toscana ed i dati amministrativi sulle Comunicazioni obbligatorie di avviamento al lavoro presenti nel Sistema regionale del lavoro. Il periodo analizzato va dalla chiusura del progetto (ottobre 2018) all'ultima mensilità disponibile (novembre 2019). Bisogna però considerare che, al fine di favorire la continuità fra ASSIST e le successive opportunità di inserimento socio-lavorativo messe a bando della Regione, a partire da gennaio 2019, la SdS Senese ha garantito a tutti i partecipanti un finanziamento aggiuntivo per la prosecuzione delle attività in azienda per ulteriori due mesi. Pertanto le attività di progetto sono proseguite in forma non ufficiale fino a

dicembre 2018. I dati amministrativi danno conferma di ciò, e mostrano che il trend di crescita del tasso di occupazione inizia a manifestarsi proprio da gennaio 2019. Nei primi 4 mesi successivi a questa data la curva degli inserimenti occupazionali aumenta progressivamente, per poi stabilizzarsi. A 12 mesi dalla conclusione del progetto, il tasso di inserimento occupazionale raggiunge del 27%.

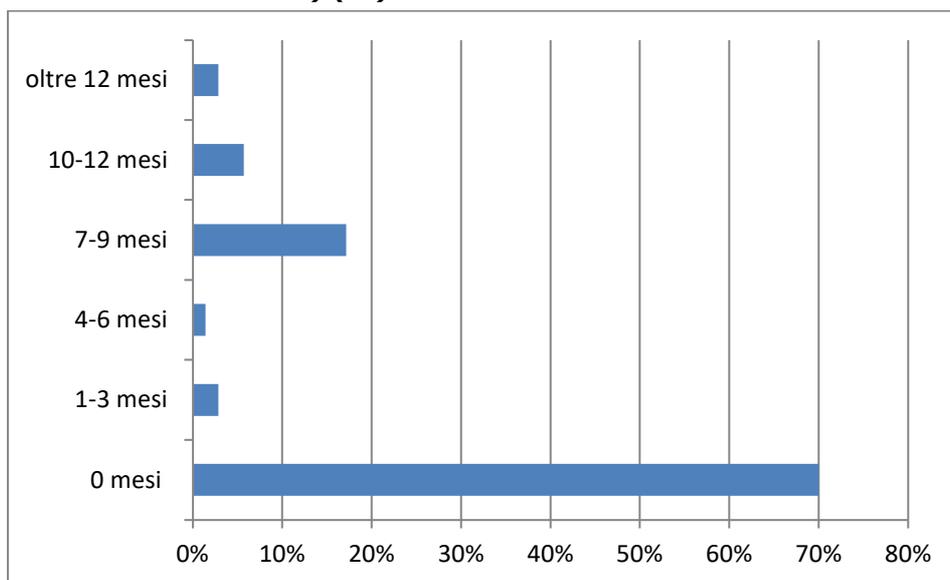
Figura 15 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti (ottobre 2018 – novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

La seguente figura evidenzia che la grande maggioranza dei partecipanti, pari al 70%, non ha avuto alcuna esperienza lavorativa dal momento della conclusione del progetto; e che solo per una piccola quota di partecipanti, pari al 9%, l'intensità di lavoro, misurata in termini di mesi in cui risulta attivo un rapporto di lavoro, è elevata e compresa tra i 10 e i 14 mesi.

Figura 16 Partecipanti per numero di mesi dell'occupazione dalla fine del progetto (ottobre 2018 – novembre 2019) (%)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

Nel commentare i risultati del progetto, relativamente alla fase immediatamente successiva la fine delle attività, i referenti intervistati indicano che la prosecuzione dei percorsi in azienda non è stata in linea con le aspettative, dal momento che un solo percorso ha avuto come esito una diretta assunzione nella medesima azienda, e in altri pochi casi il rapporto con le aziende è proseguito sotto forma di tirocinio. La lettura dei dati sugli avviamenti lavorativi, congiuntamente alle evidenze qualitative di seguito illustrate, sembra comunque indicare che la partecipazione al progetto abbia fornito, almeno ad una parte degli utenti, gli strumenti necessari per potersi riattivare con successo sul mercato del lavoro.

Le interviste e la documentazione disponibile fanno emergere alcuni importanti risultati in termini di empowerment e miglioramento del potenziale di occupabilità dei partecipanti. In primo luogo si ravvisa l'efficacia delle attività formative promosse dal progetto, che avevano carattere facoltativo nell'avviso regionale e che non vengono attivate nei tradizionali percorsi di inserimento socio-terapeutico; ci si riferisce in particolare ai percorsi di pre-formazione rivolte a giovani in uscita dai percorsi scolastici, e che sul territorio senese sono un'attività ormai consolidata all'interno di servizi, e alla sperimentazione dell'e-portfolio delle competenze. La pre-formazione si è focalizzata sul rafforzamento di competenze trasversali e ha previsto piccoli moduli di alfabetizzazione informatica; ambiti che hanno catturato l'attenzione dei partecipanti perché hanno consentito di poter rispondere alle sfide e necessità usualmente richieste sul posto di lavoro. La relazione finale del progetto riporta l'esperienza diretta di alcuni partecipanti che fanno emergere il valore dell'esperienza in termini di creazione di legami interpersonali e capacità relazioni.

"In questi mesi sono diventata una persona diversa da quella che ero, ho imparato ad amare il prossimo, sono felice di essere quello che sono adesso, sto bene con me stessa ho ritrovato la serenità che era ormai sepolta".

"Non pensavo proprio che questa esperienza mi cambiasse in meglio, invece sono cresciuta, sono più consapevole delle mie difficoltà e so come affrontarle per cambiare e risolverle. Ho imparato ad essere più sicura di me, ho più considerazione di me stessa".

"Descriverei questo corso in tre parole: uno strano viaggio. Ci sono state volte in cui abbiamo riso, altre in cui abbiamo pianto e altre ancora in cui abbiamo discusso e alla fine sono riuscita a farmi anche delle amiche".

"È stata un'esperienza molto interessante ed istruttiva e sono felice di avere conosciuto nuove persone ma soprattutto di esserci diventato amico".

"Il corso mi ha cambiata in maniera positiva, mi ha fatto capire come comportarmi con le persone, mi ha dato una grande dritta per trovare lavoro".

La sperimentazione dell'e-portfolio su un ristretto gruppo di circa 15 persone, selezionate per il maggior livello di competenze e autonomia, ha dato gli esiti auspicati permettendo, oltre al rafforzamento di competenze digitali la creazione da parte dello stesso beneficiario di un valido strumento per valorizzare e comunicare in fase di ricerca di lavoro le proprie risorse e storia di vita, in modo molto più significativo rispetto al tradizionale CV. Nella fase conclusiva del percorso di azienda i partecipanti sono stati coinvolti in una formazione individuale in cui hanno svolto una profonda riflessione sulle proprie risorse, le abilità sviluppate e le acquisizioni anche informali, ai fini di sviluppare un sito internet con funzione di curriculum digitale che desse rilievo, oltre agli obiettivi formativi conseguiti (che nel caso di persone disabili, risultano a volte penalizzanti), alle priorie abilità ed al proprio vissuto raccontato tramite foto e video. La formazione ha permesso pertanto sia lo sviluppo di competenze digitali sia la predisposizione di uno strumento informatico direttamente spendibile e aggiornabile.

Le attività formative del progetto, hanno infine permesso il conseguimento di un elevato numero, che supera le 100 unità, di attestati formativi e dichiarazioni di apprendimenti.

Per quanto riguarda i percorsi di inserimento in azienda, le evidenze raccolte indicano l'attivazione di meccanismi che favoriscono l'empowerment e l'inclusione socio-lavorativa delle persone coinvolte. La valutazione ex-post condotta dall'università di Siena ha raccolto il punto di vista dei partecipanti mediante l'organizzazione di tre focus group. Lo studio evidenzia che l'esperienza di inserimento lavorativo ha permesso, oltre all'acquisizione di nuove competenze o al consolidamento di quelle già esistenti, una crescita personale in termini di autonomia, capacità relazionali e strutturazione dell'identità. Nella storia personale di alcuni le relazioni che si sono create sul lavoro hanno costituito un ambiente in cui ci si sente meglio che a casa, uno spazio in cui aprirsi e in cui stabilire rapporti significativi. Il lavoro è stato sperimentato come "luogo di senso" in cui le persone non occupano un posto "protetto" ma in cui si percepiscono al centro di progetto a cui possono realmente contribuire e in cui sentirsi autonomi. Il rafforzamento dell'autonomia è emerso dalle interviste come uno degli esiti principali e più diffusi sui partecipanti. Il progetto sembra infatti aver investito adeguate risorse per innescare fattori abilitanti in questa direzione: una formazione sulle competenze trasversali e relazionali, che, nella testimonianza di uno dei partecipanti gli ha permesso di *"Imparare a parlare con il capo al lavoro, a confrontarmi ed aiutare le persone nel giusto modo"*⁶³, l'individuazione di mansioni da svolgere in azienda adeguate alle capacità dei singoli (la referente per l'orientamento riferisce di un soggetto la cui "ossessività è diventata un punto di forza" nello svolgimento del lavoro assegnato, tale da aver proseguito il rapporto di lavoro con l'azienda dopo la fine del progetto), e un supporto alla capacità di raggiungere in autonomia il luogo di lavoro. Su questo ultimo aspetto è stato indicato come altamente funzionale aver previsto non solo un servizio di trasporto ma un vero e proprio tutoraggio, svolto da un'associazione di volontariato, per favorire la capacità di prendere i mezzi pubblici. A testimonianza del buon esito di questa attività, sempre nella relazione finale una giovane partecipante riferisce: *"Ho imparato cose nuove, come orientarmi, essere autonoma, prendere i mezzi, fare pagamenti"*⁶⁴.

La personalizzazione del percorso, che valorizzi attitudini e desideri individuali, emerge come fattore determinante per il successo delle esperienze lavorative analizzate; riuscendo a dare "risultati insperabili" come nel caso di un ragazzo con serie problematiche relazionali, che cogliendo la sua passione per la musica, è stato accompagnato in un percorso in un'Accademia Musicale. Le mansioni adeguate di catalogazione di archivio che gli sono state affidate, in un contesto altamente coerente con i propri interessi, hanno permesso lo svolgimento di un percorso ritenuto di grande successo.

Sulle modalità di lavoro dei servizi sociali

I lasciti del progetto ASSIST in termini strategici e di bagaglio di strumenti e relazioni professionali per la gestione dei servizi sociali nella Zona distretto Senese sono importanti. Come sottolineato dalla referente della SdS, il progetto ha consentito di riflettere sulle diverse competenze professionali presenti sul territorio e di metterle a frutto in modello integrato. Collocandosi temporalmente in concomitanza dell'avvio nella gestione diretta da parte della SdS delle attività socio sanitarie e socio assistenziali il progetto è stata l'occasione per "ripensare i percorsi operativi all'interno dei servizi in

⁶³ Relazione finale Progetto ASSIST.

⁶⁴ Ibid.

collaborazione con il terzo settore, per garantirne più uniformità nelle modalità di erogazione” (Referente SdS Senese).

La nuova operatività gestionale della SdS ha beneficiato in primo luogo delle “Linee guida della SdS per i servizi di accompagnamento al lavoro delle persone disabili e vulnerabili” prodotte al termine del progetto, che aspiravano ad essere uno schema operativo di riferimento per tutto il territorio di competenza della SdS Senese. Le linee guida ripercorrono il percorso logico-operativo sperimentato nel progetto, evidenziandone i punti di forza e gli aspetti di criticità trattati nello studio di caso, con lo scopo di definire un modello di intervento che possa “garantire le più ampie ed appropriate possibilità di inserimento nel mondo del lavoro e assicurare il più alto livello possibile di qualità della vita” per le persone prese in carico. Le linee guida hanno rappresentato il punto di partenza per le successive progettualità finanziate dal FSE, in primis ASSIST2; progetto attualmente in corso nell’ambito dell’avviso regionale che finanzia servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate in carico ai servizi sociali.

A livello operativo con ASSIST è stata ridefinita la modulistica per la presa in carico delle persone con disabilità e problematiche di salute mentale da utilizzare in maniera congiunta tra servizi ed enti del terzo settore. I dispositivi metodologici per l’orientamento e la rendicontazione dei colloqui, e per la progettazione personalizzata sono rimasti “patrimonio dell’operatività quotidiana degli operatori”. In particolare si ravvisa che le schede di progettazione individualizzata sono stati riutilizzate nell’ambito della sperimentazione del *Budget di salute* per la realizzazione del progetto di vita di persone con disabilità avviato nella Zona distretto nel 2018. Anche la sperimentazione delle metodologie ICF è stata un punto di partenza per introdurre questi strumenti valutativi più puntuali all’interno dei servizi. Infatti, nonostante la sperimentazione dell’ICF sia stata critica, la formazione ricevuta dagli operatori è stata riconosciuta come un importante valore aggiunto nella definizione dei percorsi individuali. Pertanto i dispositivi di valutazione socio-sanitaria utilizzati in ASSIST sono stati ridefiniti e riutilizzati anche nell’ambito di progetti successivi, come ad esempio il progetto *Dopo di noi*, volto a favorire l’autonomia e l’inclusione delle persone con disabilità grave, mediante interventi di accompagnamento per l’uscita dal nucleo familiare e di supporto alla domiciliarità. Infine ASSIST ha permesso di rafforzare le proposte di pre-formazione, un servizio diffuso sul territorio senese nella cui attuazione sono coinvolti operatori dei servizi, operatori scolastici e agenzie formative e che rappresentano. Al momento le attività di pre-formazione stanno proseguendo mediante finanziamento della Fondazione Monte dei Paschi di Siena, nella forma sperimentata durante il progetto tramite la collaborazione tra SdS e l’agenzia formativa Nuovi orizzonti.

Il progetto ASSIST ha infine permesso di rafforzare la rete di collaborazioni territoriali. I rapporti professionali fra alcuni degli enti partner erano già consolidati prima del progetto; permettendo di sperimentare una rete più allagata, e con un’organizzazione più strutturata, la cui funzionalità ed efficacia ha riscontrato un apprezzamento unanime da parte di ciascun referente intervistato. Oltre a consolidare rapporti pre-esistenti, ASSIST è stato il punto di partenza per nuove collaborazioni pubblico-privato e tra gli stessi enti privati; collaborazioni che sono proseguite nel tempo come testimonia la ricostituzione della rete, quasi nella sua interezza, nel progetto ASSIST2 in relazione al quale i referenti pubblici dichiarano di essersi trovati molto avvantaggiati, potendo contare su dinamiche di collaborazione e approcci operativi già testati.

Bibliografia

- Avviso pubblico della Regione Toscana "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili", Decreto n.6456 del 23/12/2015, Allegato A.
- Avviso pubblico della Società della Salute Senese "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili – Approvazione bando per la raccolta di manifestazione di interesse alla co-progettazione", Atto dirigenziale n.15 del 8/2/2016.
- Formulario per la presentazione del progetto ASSIST "Azioni di Sistema in area Senese per l'Inserimento al lavoro e l'Inclusione di soggetti vulnerabili".
- Relazione finale del progetto ASSIST "Azioni di Sistema in area Senese per l'Inserimento al lavoro e l'Inclusione di soggetti vulnerabili", ottobre 2018.
- Società della Salute Senese, "Linee guida della SdSS per i servizi di accompagnamento al lavoro delle persone disabili e vulnerabili"
- Università di Siena, Dipartimento di scienze sociali, politiche e cognitive, "Valutazione ex-post del progetto ASSIST – Azioni di sistema in area Senese per l'inserimento al lavoro e l'inclusione di soggetti vulnerabili", dicembre 2018.

Elenco soggetti intervistati

Nome e Cognome	Ente di appartenenza	Ruolo nel progetto	Data intervista
Federico Bertoli	SdS senese – referente amministrativo	Coordinamento	23/3/2020
Chiara Gabbrielli Salvadori	SdS senese – Ufficio sociale professionale	Coordinamento	10/4/2020
Emilia Sarri	Coop. Soc. Solidarietà	Scouting e tutoraggio	23/3/2020
Alessandra Gorgeri	Coop. sociale Archè -	Scouting e tutoraggio	23/3/2020
Stefania Milani	Centro studi Pluriversum	Orientamento e progettazione personalizzata	23/3/2020
Tina Lorusso	Agenzia formativa metrica	Formazione – sperimentazione e-portfolio	23/3/2020
Maura Martellucci	Cooperativa Sociale La Proposta onlus	Scouting e tutoraggio	23/3/2020

Studio di caso: Fiorentina Nord-Ovest - ALI

Informazioni generali

Titolo progetto	ALI – Autonomia, Lavoro, Inclusione
Zona Distretto	Fiorentina Nord-Ovest e Mugello
Capofila	Società delle Salute Fiorentina Nord-Ovest
Partner	<ol style="list-style-type: none">1. Società della Salute Mugello2. Comitato Regionale Toscano ANPAS,3. Soc. Cons. PIN ar.l.,4. Formazione CO&SO Network Consorzio scs5. Unione Italiana Ciechi ed ipovedenti Onlus Ente Morale6. Proforma Soc. Coop. a r.l7. CO.M.E.S. Coop. sociale onlus8. A.S. Consulting s.r.l,9. Consorzio C.O.S. – Coord. operativo di soccorso10. I.R.i.Fo.R. Regionale Toscano onlus11. Fondazione Spazio Reale Impresa Sociale12. Consorzio Sociale Martin Luther King coop. soc. onlus,13. Bottega del Tempo APS onlus14. Consorzio Metropoli scs onlus15. Cooperativa Psicohera scarl16. Archimede scs17. Socialeinrete scs18. Caritas Associazione volontariato solidarietà onlus19. Convoi scs onlus20. Fondazione Adecco per le pari opportunità21. Consorzio CO&SO coop. sociale onlus22. Dr WOLF SRL23. Associazione La Fonte24. Cooperativa sociale La Fonte25. La Fonte Società cooperativa Agricola26. Associazione Esculapio onlus27. Associazione culturale Opera Network28. G. Di Vittorio Società Cooperativa onlus
Enti consorziati	Azienda USL Toscana Centro Arca cooperativa sociale a r.l. CAT Cooperativa sociale Onlus CEPISS Cooperativa Sociale Onlus Cristoforo Soc. Coop. Soc. Onlus Arkè Cooperativa Sociale Il Cenacolo Società cooperativa sociale Il Girasole Cooperativa Sociale Onlus
Importo progetto	968.391,80 euro

Il contesto di riferimento

In risposta all'avviso regionale, le due Zone distretto confinanti Fiorentina Nord-Ovest e Mugello si sono aggregate presentando il progetto "ALI - Autonomia, Lavoro, Inclusione" in forma integrata.

Complessivamente le due zone coprono un territorio molto vasto e differenziato. La Zona Fiorentina Nord-Ovest comprende 8 Comuni⁶⁵ della cintura Nord-Ovest intorno a Firenze, con una popolazione totale al 2015 di circa 221 mila. Nella Zona i servizi territoriali della Società della Salute (SdS) e dell'Azienda Sanitaria Locale (AUSL) coordinano e gestiscono in forma integrata tutte le attività di assistenza sociale e socio-sanitaria rivolte ai disabili e a persone con problematiche mentali. I dati in possesso dei soggetti pubblici territoriali

⁶⁵ Fiesole, Vaglia, Sesto Fiorentino, Calenzano, Campi Bisenzio, Signa, Lastra a Signa, Scandicci.

indicano che al 2015 le persone disabili accertate ai sensi della legge 104/92 in carico ai servizi sociali di zona erano 1.328, di cui 1.078 in condizioni di gravità; mentre le persone in carico ai Servizi di salute mentale erano 4.724. Le persone iscritte al collocamento mirato alla stessa data risultavano essere 1.531. In merito alle persone con problematiche di salute mentale, è stata rilevata una tendenza all'aumento di primi accessi ai servizi di salute mentale e una forte diminuzione dell'età media degli utenti e quindi la prevalenza di giovani/adulti e neo maggiorenni provenienti dai Servizi dell'infanzia e adolescenza. Altra caratteristica prevalente è la presenza di situazioni appartenenti alle cosiddette "nuove fragilità", ovvero derivanti dalla mancanza o perdita del lavoro accompagnata da possibili conflittualità intra-familiari e sociali. Rispetto alla disabilità grave si rileva l'uscita precoce dal percorso scolastico e la carenza di risposte occupazionali e pre-formative.

Il contesto territoriale di riferimento della Zona Mugello comprende anch'esso 8 Comuni⁶⁶. Rispetto alla Zona Fiorentina Nord-Ovest, la Zona Mugello si caratterizza per un'estensione maggiore, includendo ampie zone montuose, e una minore densità abitativa, con una popolazione al 2015 di circa 64 mila residenti e mediamente più giovane. Nel 2015 i disabili accertati erano 1.221, di cui 569 in situazioni di gravità. Da sottolineare che nel Mugello, negli ultimi due anni antecedenti l'avvio del progetto FSE si era registrato un forte aumento delle prese in carico, soprattutto nelle fasce d'età 40-46 anni (+42%) e tra i minori (+27%).

Sebbene molto diverse per caratteristiche geografiche, demografiche e contesto produttivo, dalle interviste con le funzionarie degli enti pubblici territoriali emerge **un forte senso di comune appartenenza alla Azienda USL** territorialmente competente – Toscana Centro, i cui Dipartimenti, tra cui il Dipartimento Servizi sociali che comprende tutti i processi produttivi volti all'alta integrazione e l'integrazione socio-sanitaria, sono trasversali alle Zone distretto di riferimento. La presenza di strutture organizzative complesse comuni e di gruppi di lavoro stabili, operanti sulle molteplici tematiche, dalla non-autosufficienza alla disabilità, ha favorito negli anni processi di contaminazione nelle pratiche gestionali delle due Zone confinanti. Inoltre Fiorentina Nord-Ovest e Mugello hanno collaborato in anni recenti su progetti specifici, nell'ambito ad esempio della gestione di dimissioni complessa e dei servizi per cure intermedie. Ciò premesso, la candidatura aggregata è stata motivata da una naturale prosecuzione di processi collaborativi fra le due Zone ("è venuta da sé" – Referente AUSL), che tramite il progetto FSE si intendeva rafforzare e spingere oltre. Le referenti AUSL hanno indicato infatti che l'occasione dell'avviso regionale è stata colta anche per approfondire la disponibilità di un mercato e di un'offerta di lavoro comune tra le due Zone.

Per quanto riguarda l'offerta di **servizi specificamente volti all'inclusione socio-lavorativa** dei soggetti ai servizi sociali e socio-sanitari, nel triennio precedente l'avvio del progetto FSE la SdS Fiorentina Nord-Ovest aveva attivato diversi interventi fra cui attività informative sui percorsi di orientamento al lavoro, consulenze presso i CPI, percorsi formativi in collaborazione con agenzie private, tirocini nell'ambito dei programmi Giovani Sì, Garanzia Giovani e ai sensi della legge 68/99, incontri di programmazione e verifiche con le aziende ospitanti. Gli inserimenti socio lavorativi per persone disabili sono graduati e modellati su tre tipologie di intervento (inserimenti a valenza assistenziale, propedeutica al lavoro o formativa) a seconda del grado di collocabilità e dell'età dei soggetti seguiti. Gli interventi a favore dell'inclusione socio-lavorativa di persone in carico ai servizi di Salute mentale e Sert si configurano invece sia come interventi di supporto individuale di tipo laboratoriale, anche in collaborazione con i

⁶⁶ Borgo San Lorenzo, Vicchio, Barberino del Mugello, Scarperia-San Piero, Firenzuola, Marradi, Dicomano e Palazzuolo Sul Senio

CPI, sia come inserimenti socio terapeutici/riabilitativi (IST) svolti attraverso convenzioni tra AUSL e le aziende ospitanti, che grande maggioranza dei casi sono cooperative sociali. I dati disponibili indicano che nel 2015 gli inserimenti lavorativi di soggetti disabili sono stati 118, e gli IST 107. Nella Zona del Mugello, gli inserimenti socio-terapeutici gestiti sia dai servizi sociali che dai servizi socio-sanitari, hanno portato nel 2015 all'inserimento di 74 persone in carico ai servizi sociali, e 38 persone in carico ai servizi di salute mentale e Sert.

La **collaborazione con enti del privato sociale** va anche oltre la stipula di convenzioni per gli IST, ravvisandosi frequenti e proficui rapporti di collaborazione su diversi progetti di accompagnamento al lavoro (ad es. progetto "Tempi moderni" del 2013, progetto "San Donato" del 2014). Inoltre la SdS Fiorentina Nord-Ovest tramite fonti di finanziamento proveniente dal Reddito di Inclusione (REI) ha assunto due operatori con il ruolo specifico di promuovere in pianta stabile, nei progetti individualizzati, i rapporti con le cooperative. Riconoscendo il valore aggiunto di tale collaborazione, il Piano di contrasto alla povertà ha consentito il rifinanziamento di questa opportunità. Nella Zona Mugello iniziative in collaborazione con cooperative di tipo B degne di nota sono il "Progetto art.1" del 2015 e il "Progetto Laboratorio spazio".

Infine si ravvisano procedure istituzionalizzate di **collaborazione fra servizi sociali e socio-sanitari e i servizi del collocamento mirato dei CPI**. Nel 2007, infatti, l'Azienda ASL10 di Firenze aveva stipulato un protocollo di intesa con le 4 Società della Salute di zona e la Provincia di Firenze volto all'implementazione della rete integrata di servizi per favorire l'inserimento lavorativo dei cittadini disabili. A tal fine sono state costituite specifiche strutture di raccordo a livello centrale (Comitato Tecnico Provinciale - CTP) e a livello periferico (Gruppo Territoriale Operativo di Zona - GOTZ). Quest'ultime operano presso le sedi dei Centri per l'Impiego territoriali di competenza e prevedono riunioni a cadenza mensile alla presenza di un funzionario del CPI, un medico del lavoro, un assistente sociale e i referenti socio-sanitari referenti dei singoli casi, di cui di volta in volta il GOTZ pianifica e monitora i possibili percorsi di inserimento socio-lavorativo, individuando all'occorrenza specialisti e operatori territoriali di supporto e attivando le risorse territoriali disponibili.

Le caratteristiche del progetto

Il progetto ALI si pone l'obiettivo di unificare e migliorare le procedure pubbliche di presa in carico e valutazione dei soggetti disabili e con problematiche di salute mentale in condizioni di essere avviati a stage lavorativi, inoltre mira a realizzare un coerente ed efficace sistema di relazione con le aziende ospitanti, creando una cornice di supporto al successo dello stage, mediante la messa a disposizione di occasioni formative, di tipo esperienziale e laboratoriale, da utilizzare in via propedeutica all'inserimento vero e proprio. In termini di risultati attesi, il progetto si prefiggeva la presa in carico di 139 persone e di avviare 99 percorsi di accompagnamento di azienda.

L'ATS che si è costituito per la presentazione del progetto risulta molto vasto e variegato, comprendente 29 partner, di cui, oltre alle due SdS Fiorentina Nord-Ovest e Mugello e all'Azienda Sanitaria, 9 cooperative o consorzi di cooperative sociali, 13 fra associazione di volontariato o Fondazioni e 5 fra enti di ricerca o agenzie formative. Tuttavia, come meglio illustrato in seguito, in corso di implementazione è emerso un nucleo operativo di partner molto più ristretto, che coinvolge solo una decina dei soggetti formalmente presenti in rete.

Il percorso logico e attuativo del progetto ALI è stato articolato su due macro linee operative, in cui si attuano le attività previste dal bando regionale:

- una linea di esclusiva competenza pubblica afferente al processo di **individuazione, valutazione e presa in carico**. La presa in carico per la salute mentale è di tipo multidisciplinare mentre per l'area della disabilità la presa in carico avviene da parte del Servizio Sociale, il cui operatore condivide il progetto con un'equipe multiprofessionale che si riunisce con questo obiettivo. La valutazione dei soggetti da avviare nel progetto è stata condotta con strumenti di **valutazione ICF**, in merito ai quali gli operatori pubblici hanno ricevuto opportuna formazione.
- una linea di collaborazione pubblico-privato, afferente alla **progettazione personalizzata**, al processo di **scouting** delle aziende disponibili, **matching** con le risultanze del processo di valutazione, **attività laboratoriali** propedeutiche allo stage e **inserimento in stage aziendale** con conseguente **tutoraggi**.

Le due linee operative trovano la loro sintesi nella creazione di una **equipe integrata zonale** (una per ciascuna zona distretto) che è responsabile di formulare e monitorare l'andamento dei progetti individuali.

La co-progettazione pubblico-privato

I livelli apicali della SdS Fiorentina Nord-Ovest hanno colto l'opportunità offerta dal bando del POR FSE per promuovere una riflessione interna sulle possibili forme di miglioramento delle proprie modalità organizzative in merito ai servizi di accompagnamento al lavoro di persone in condizioni di svantaggio. Pertanto, preliminarmente alla chiamata ai soggetti territoriali a manifestare il proprio interesse alla co-progettazione è stato istituito un gruppo di lavoro, composto dal Direttore della SdS, dalla Responsabile per la programmazione e dai Responsabili delle diverse Unità competenti per i servizi sociali e socio-sanitari, con la funzione di **Cabina di Regia zonale**, destinata a lavorare durante gli anni della programmazione europea 2014 - 2020, la cui composizione si adatta di volta in volta all'oggetto della progettazione.

I gruppi di lavoro così costituiti sono stati dei "veri e propri laboratori di idee", che hanno permesso uno scambio tra Responsabili di settore e assistenti sociali, psichiatri, infermieri, educatori, giudicato "entusiasmante, che è valso già in sé per conoscersi e strutturare una collaborazione interna" (Referenti AUSL). In questi tavoli, in cui per la prima volta, non senza difficoltà, ci si confrontava con la possibilità di fare progettazione partecipata nell'ambito di un progetto europeo, **è stato identificato il mandato ed i principali bisogni** ai quali il progetto FSE avrebbe dovuto rispondere. L'idea metodologica perseguita è stata pertanto quella di presentarsi a possibili partner territoriali già con idea di progetto e con un'analisi dei bisogni esplicitata. In esito a queste consultazioni pubbliche sono stati identificati punti di forza e ambiti di miglioramento tra cui:

1. una diffusa presenza di aziende che hanno già agito con sensibilità rispetto al tema degli inserimenti socio occupazionali, e che costituiscono una base indispensabile sulla quale poggiare le azioni del presente l'intervento;
2. la capillarità di relazioni tra gli operatori dei diversi Servizi pubblici e il tessuto produttivo locale, a cui dare continuità e sistematizzazione per ampliarne le potenzialità;
3. l'opportunità di rivedere le singole prassi e le procedure interne attraverso la creazione di uno schema organizzativo e operativo comune;
4. la valorizzazione della collaborazione già attiva e operativa con il collocamento mirato, nell'ambito del GOTZ;
5. una limitata diffusione dell'offerta di opportunità ai diversi soggetti target, causato sia dalla circoscritta disponibilità di risorse, sia dalla bassa definizione di standard che

identifichino l'utenza potenziale in termini di capacità e di attitudine alle opportunità offerte;

6. l'impossibilità a investire in forme di scouting di aziende, causato dalla difficoltà a incaricare continuativamente operatori di questa funzione.

Partendo da questo importante lavoro propedeutico, la SdS ha avviato la chiamata a manifestare il proprio interesse alla co-progettazione, alla quale hanno risposto un numero molto elevato di soggetti (45 enti pubblici e privati), alcuni dei quali però non hanno perseguito l'iter. Fra i rimanenti soggetti, **la SdS non ha effettuato una selezione mirata**, e tutti gli enti coinvolti ai tavoli di progettazione si sono successivamente costituiti in ATS. Questo approccio, motivato dall'entusiasmo generato dall'innovativa esperienza di progettazione partecipata, è stato successivamente criticato dagli stessi referenti pubblici (si riconosce una "incapacità di valutare bene le conseguenze di un'ampia partecipazione"), per aver determinato un coordinamento oneroso e il rimando in fase operativa della puntuale redistribuzione di responsabilità e risorse.

Dopo una prima riunione in plenaria, si sono svolti altri 9 incontri fra i soggetti co-progettanti, articolati su base tematica in accordo alle principali attività e ambiti di intervento previsti dall'avviso regionale. Una particolare attenzione è stata riservata all'individuazione delle possibili **risorse da attivare in riferimento alle aziende ospitanti**, sulla base di una ricognizione effettuata dai soggetti aderenti alla manifestazione di interesse, e che hanno portato a un primo portafoglio di 39 aziende disponibili ad accogliere i partecipanti.

Per quanto riguarda la possibilità di **sperimentare l'uso di metodologie ICF**, il confronto è stato esteso anche ad altre zone appartenenti alla AUSL Toscana Centro, al fine di definire congiuntamente alcuni aspetti comuni da poter poi condividere in sede di redazione del progetto. La referente del Laboratorio ARCO, il centro universitario che ha curato la definizione e la formazione sugli strumenti ICF in 15 Zone distretto della Toscana, riferisce che il ruolo dell'allora Direttore della Zona Fiorentina Nord-Ovest è stato "dirimente" nell'instaurazione del tavolo comune volto alla promozione di strumenti condivisi; modalità operativa che "esce dalle rigidità del bando" ritenuta altamente funzionale a una maggiore appropriazione degli strumenti proposti.

In conclusione il modello di co-progettazione pubblico-privato del progetto ALI appare fortemente caratterizzato dal **ruolo di guida strategica assunto dalla compagnia pubblica** nell'identificazione di bisogni, limiti e risorse da attivare, nonché nella pianificazione e gestione congiunta di tutte le attività del progetto. Questa funzione di regia è stata confermata da tutti i referenti del progetto intervistati e valutata molto positivamente per aver dato una visione unitaria. La co-progettazione non si è esaurita con la presentazione del formulario ma si è **sostanziata in fase operativa**, in cui sono stati meglio definiti ruoli e responsabilità dei partner e in cui le diverse specificità si sono sapute valorizzare, in uno scambio reputato da tutti i soggetti interpellati altamente proficuo per il buon esito del progetto e per la predisposizione di un metodo di lavoro da mettere a sistema.

Modalità attuative e organizzazione della rete

Il modello di intervento del progetto ALI ha introdotto rilevanti elementi di innovazione rispetto ai tradizionali percorsi di accompagnamento al lavoro di persone disabili o con problematiche di salute mentale, facendo emergere una reale volontà di sfruttare l'opportunità del bando FSE per sperimentare nuovi approcci e modalità di lavoro. I principali elementi di innovatività emergono in relazione alla sperimentazione di metodi di

valutazione ispirati all'ICF, alla creazione di una équipe multidisciplinare per la definizione e il monitoraggio di percorsi individuali, una strategia di scouting orientata "al mercato", e alla modalità di supporto e tutoraggio individuale

Presa in carico e valutazione ICF

La gestione della fase di presa in carico delle persone da coinvolgere nel progetto è stata articolata su due livelli ben definiti: un livello diffuso dei servizi sociali territoriali, in cui i singoli assistenti sociali e case manager effettuavano uno screening di accesso e segnalavano i possibili partecipanti ad un livello centrale, costituito da unità multidisciplinare che coinvolgeva medici, infermieri, la rappresentanza degli assistenti sociali dei vari territori e i referenti del privato sociale, incaricato della valutazione dei singoli e della conseguente progettazione personalizzata.

La definizione di questa fase di valutazione e presa in carico ha rivestito un ruolo centrale fra le attività del progetto, e notevoli risorse, in termini di tempo e operatori coinvolti, sono stati dedicati alla sperimentazione di metodi di valutazione ICF. La formazione sul tema è stata effettuata dal Laboratorio ARCO, centro di ricerca del PIN di Prato legato all'Università di Firenze, il quale ha svolto un servizio di consulenza in relazione al bando regionale su 15 Zone Distretto. Come già menzionato, per iniziativa della SdS Fiorentina Nord-Ovest, in fase di co-progettazione si era deciso di promuovere un modello condiviso fra 5 Zone della AUSL Toscana Centro. Il modello proposto da ARCO mirava alla definizione di un sistema di valutazione "ispirato" all'ICF, essendo questa una "classificazione che consente di tradurre le informazioni relative ai funzionamenti di una persona in un linguaggio internazionale e standardizzato, quindi di per sé non si presenta come uno strumento di valutazione, bensì come un *vocabolario* partendo dal quale è possibile strutturare degli strumenti di valutazione"⁶⁷. L'approccio sperimentato per giungere alla scheda di screening denominata VINIL (Valutazione INtegrata per l'Inclusione Lavorativa) ha avuto una natura fortemente partecipativa e una lunga durata di circa 4 mesi, e ha previsto:

- 2 Focus groups e 1 *World Café* con alcuni operatori pubblici territoriali di ASL e Comuni, finalizzati all'analisi dei bisogni e alla definizione condivisa della scheda. In questa fase sono state individuate le informazioni ritenute necessarie dagli operatori ai fini di una adeguata valutazione delle persone da prendere in carico e tradotte in *linguaggio ICF*.
- Una fase pilota per testare la Scheda di valutazione VINIL in cui queste sono state somministrate a una decina di persone.
- La finalizzazione e informatizzazione della Scheda, per consentirne la compilazione on-line. La Scheda si compone di 3 parti volte ad investigare un totale di 14 dimensioni relative al contesto individuale (anagrafica, contesto familiare e abitativo, livello di istruzione e pregresse esperienze lavorative, certificazioni e servizi attivi), alla situazione sanitaria letta attraverso strumenti ICF (situazione corporea, strutture e funzioni corporee, attività e partecipazione), e ad un'autovalutazione e a criteri di occupabilità.
- La formazione a 27 operatori sull'utilizzo della Scheda VINIL. Le professionalità coinvolte nella formazione erano molto diversificate, comprendenti assistenti sociali, educatori, psicologi, medici di medicina generale e psichiatri.

Dall'ampio punto di vista del Laboratorio ARCO, la sperimentazione effettuata per il progetto ALI è stata giudicata una delle migliori esperienze, in quanto i referenti pubblici hanno dimostrato un reale interesse a ripensare i propri metodi di lavoro (la referente di

⁶⁷ Laboratorio ARCO – PIN di Prato, "Report di valutazione finale della sperimentazione ICF. POR FSE 2014-2020 Servizi di accompagnamento al lavoro di persone disabili e vulnerabili della Regione Toscana", 2018

ARCO parla di "apertura" e "messa in discussione") condividendo obiettivi comuni sin dalla fase iniziale. Ciò ha favorito l'appropriazione degli strumenti valutativi, i quali come si vedrà in seguito sono entrati a far parte del bagaglio operativo degli operatori.

Equipe multidisciplinare e modalità di coordinamento della rete

Formalmente la rete costituita per il progetto ALI contava 30 partner, di cui numerose cooperative e consorzi di cooperative sociali, e associazione di volontariato, oltre a fondazioni, enti di ricerca ed agenzie formative. La referente dell'ente capofila ha però informato che, dopo la sottoscrizione del progetto, in fase di discussione del piano di spesa, molti degli enti coinvolti hanno fatto un passo indietro rispetto al proprio contributo, avendo reputando un rapporto costi-benefici della propria partecipazione poco vantaggioso. La maggior parte di questi enti erano presenti anche in altre reti del territorio, e pur non abbandonando la rete ALI hanno preferito indirizzare maggiormente i propri sforzi su altri progetti. Di conseguenza si è auto selezionato un gruppo di soggetti, per la maggior parte fortemente radicati sul territorio. Il fatto di aver operato in una rete effettiva molto più ristretta rispetto a quella formale ha sicuramente favorito la comunicazione e la chiara suddivisione dei ruoli, e dalle interviste sono emerse dinamiche di relazione molto positive.

Per quanto riguarda le modalità di coordinamento della rete, è emerso con chiarezza un efficace ruolo di leadership dell'ente capofila, in virtù della dedizione dai referenti pubblici rivolta agli obiettivi del progetto, concepito come reale possibilità di sperimentazione e miglioramento delle pratiche gestionali interne ai servizi. Il ruolo di leadership è stato ampiamente riconosciuto e apprezzato da tutti i soggetti interpellati nello studio di caso; in particolare da enti (Laboratorio ARCO) che avevano collaborato per lo stesso bando anche in altre Zone distretto, offrendo pertanto un punto di vista privilegiato in ottica comparativa.

L'equipe multidisciplinare denominata UVALI ha rappresentato il principale nucleo operativo e strategico del progetto. Il ruolo e la composizione dell'equipe rappresentano una netta innovazione nella gestione dei percorsi di inclusione socio-lavorativa di soggetti svantaggiati. La commissione vedeva infatti il coinvolgimento stabile di due assistenti sociali referenti della AUSL e della SdS, uno psichiatra, uno psicologo del SERT nei casi di soggetti con doppia diagnosi, gli operatori del privato sociali referenti per le attività di scouting, matching e tutoraggio e un referente amministrativo. Il ruolo dell'UVALI, che si riuniva settimanalmente, era di valutare in forma sinergica tra le varie professionalità i singoli casi segnalati dai servizi di zona, e sulla base degli elementi valutativi forniti delle Schede ICF, predisporre il progetto personalizzato, e monitorare l'andamento dello stesso durante la sua attuazione. Le riunioni di equipe hanno rappresentato un momento partecipato reputato da tutti gli intervistati estremamente funzionale per la valutazione dei singoli casi che grazie agli strumenti ICF venivano trattati in un'ottica globale, e per avere una visione unitaria dell'intero gruppo diperse in carico. Inoltre hanno fornito il contesto di riferimento per sperimentare un proficuo lavoro congiunto, "di crescita insieme (con gli enti del privato sociale), che non era mai stato svolto a questi livelli. (...) Ci ha fatto sentire meno autoreferenziali" (Referente AUSL).

Il progetto ALI non aveva previsto modalità di coordinamento diretto con i Servizi per l'impiego di zona. Tuttavia, in maniera indiretta, si è verificato un flusso di informazioni fra progetto ALI e CPI in occasione delle riunioni del Gruppo Territoriale Operativo di Zona - GOTZ a cui partecipavano anche alcune delle referenti AUSL direttamente coinvolte nella gestione del progetto. Durante le riunioni del GOTZ si è avuta la possibilità di prendere atto che determinate persone conosciute al collocamento mirato erano in quel momento inserite nel progetto e in alcuni casi è stato condiviso l'andamento del percorso individuale.

Scouting, matching e tutoring

Per il reperimento di aziende disponibile ad accogliere i partecipanti in percorsi di stage si è scelto di percorrere una strategia ambiziosa e innovativa. Già in fase di co-progettazione la SdS aveva avviato una prima ricognizione delle potenziali aziende da coinvolgere, sulla base dei contatti e delle disponibilità degli enti partner, in primis le cooperative sociali che svolgono un ruolo di prima linea nell'accoglienza di persone svantaggiate. Questa ricognizione aveva permesso di individuare 39 aziende.

In fase operativa la **strategia di scouting** è stata quella di orientarsi maggiormente al mercato, investendo risorse nella ricerca di disponibilità presso aziende profit e non solo quelle già operanti nel sociale e presenti in rete. Questo approccio ha determinato un cambio di paradigma ("una vera rivoluzione mentale" - Referente AUSL) nell'approccio della ricerca aziendale e nella definizione dei percorsi personalizzati, portando gli operatori coinvolti a chiedersi non solo "di cosa ha bisogno l'utente in carico" come fino a quel momento, ma anche "di cosa ha bisogno il territorio".

Nella ricerca aziendale ci si è pertanto orientati verso ambienti e settori innovativi, con l'obiettivo di far aderire aziende che non avevano mai abbracciato il mondo del sociale, ma che potessero offrire reali opportunità di crescita e inclusione. In quest'ottica si è cercato di evitare inserimenti ritenuti "poco qualificanti" come ad esempio il settore delle pulizie, puntando per quanto possibile su contesti più aperti anche ad occasioni di interrelazioni, come il settore della piccola ristorazione.

A livello operativo l'attività di scouting in carico ai partner del privato sociale, volta all'ampliamento della banca dati già esistente, si è avviata con una preliminare mappatura del territorio svolta via internet. Sulla base di numerosi contatti telefonici, sono state reperite le prime adesioni di aziende da confermare attraverso incontri informativi presso le aziende, in merito al tipo di impegno previsto dal progetto e alle possibilità di incentivi da attivare alla fine di esso. Le aziende incontrate secondo questa modalità sono state circa 150, le quali sono state profilate ai sensi dei dispositivi di valutazione ICF. Insieme al Laboratorio ARCO era stata infatti predisposta un'apposita scheda tra tracciare bisogni e le possibilità offerte della realtà azienda. Il ricorso a una strumentazione unitaria, testata per la prima volta nell'ambito del progetto è stato riconosciuto come un importante valore aggiunto per mappare con criteri oggettivi le possibilità di inserimento offerte dal territorio.

Nella **seconda fase di matching**, a seguito delle risultanze del percorso di progettazione personalizzata e del bilancio di competenze, sono state formulate delle ipotesi di abbinamento con le aziende che si erano rese disponibili. Fra le considerazioni per guidare e agevolare l'incrocio tra domanda e offerta, un criterio importante è stato la distanza dell'azienda rispetto alla residenza e la possibilità di poter utilizzare mezzi di trasporto adeguati a raggiungerla. A questo scopo sono state anche predisposte facilitazioni, fornendo biglietti per il trasporto urbano o interurbano o servizi di trasporto sociale; queste facilitazioni sono state particolarmente utili per i partecipanti residenti nella zona del Mugello, in cui il reperimento delle aziende è stato più complesso e le possibilità di spostamento sono meno agevoli. Una volta identificati i possibili abbinamenti i tutor hanno accompagnato i partecipanti in incontri con le aziende individuate, per la per la condivisione di obiettivi e aspirazioni. Laddove è stata data adesione da entrambe le parti sono state stipulate le convenzioni individuali per avviare il percorso di inserimento in azienda.

Complessivamente la referente dello scouting indica che, considerando la scarsa sensibilizzazione del mondo produttivo sul tema dell'inclusione lavorativa di soggetti svantaggiati, l'adesione al progetto da parte della rete aziendali è stata buona e in linea

con le aspettative. I notevoli sforzi profusi per condurre questa attività sono stati ripagati dall'apertura di alcune realtà del territorio che per la prima volta si sono confrontate con persone disabili e che, in virtù di un'esperienza di arricchimento, si sono rese disponibili a mantenere le persone in azienda tramite assunzione o tirocini ai sensi della legge 68/99.

In un'ottica di miglioramento dell'attività di scouting è emersa la necessità di un coinvolgimento sistematico delle associazioni di categoria per sensibilizzare le aziende rispetto all'accoglienza di persone con difficoltà, nonché un coinvolgimento e partecipazione attiva dei Centri per l'Impiego.

Fra le **azioni di supporto individuale** il progetto ALI aveva previsto oltre all'attività di tutoraggio rivolta tutti i partecipanti che venivano inseriti in azienda, alcuni interventi propedeutici all'inserimento e di supporto in itinere per i soggetti più bisognosi di sostegno. In particolare sono stati attivati laboratori preformativi e gruppi di sostegno psicologico. Quest'ultima attività, gestita dalla cooperativa partner Psicohera tramite incontri di gruppo gestiti da due psicologhe rivolti a 8/10 persone, appare di particolare rilevanza per le innovative modalità operative e la buona efficacia rilevata sugli utenti coinvolti. Negli incontri i partecipanti avevano la possibilità di confrontarsi fra pari e con esperte sulle tematiche più critiche legate all'inserimento lavorativo. Per quanto riguarda l'attività di tutoraggio individuale, è emersa una gestione stringente dell'attività che ha permesso un supporto costante e molto più sistematico rispetto all'ordinario supporto individuale offerto nei percorsi di inserimento socio-terapeutici.

I risultati e gli impatti dei progetti

Di seguito si analizzano i risultati quantitativi e qualitativi del progetto rispetto ai due obiettivi del progetto, ossia favorire l'occupabilità e l'inserimento lavorativo dei partecipanti, e migliorare le procedure pubbliche di presa in carico, valutazione e accompagnamento al lavoro di soggetti disabili o in carico ai servizi di salute mentale.

Sui destinatari

Il progetto ALI prevedeva come risultato atteso la presa in carico di 139 persone, di cui almeno 99 da accompagnare in percorsi di stage in azienda. Tali risultati sono stati raggiunti e superati, poiché le persone prese in carico sono state 146 e gli stage avviati 121. L'utenza coinvolta è composta in prevalenza da maschi (65%) e circa un terzo sono giovani fra i 18 e i 29 anni. Il livello di istruzione dei partecipanti risulta molto basso: per la metà di essi non è indicato nessun titolo di studio ed il 38% detiene al massimo la licenza media. I dati di monitoraggio interni sugli inserimenti nei percorsi in azienda indicano un buon livello di tenuta dei partecipanti, essendo il tasso di abbandono contenuto e pari al 15%.

Tabella 20 Caratteristiche dei partecipanti - ALI (%)

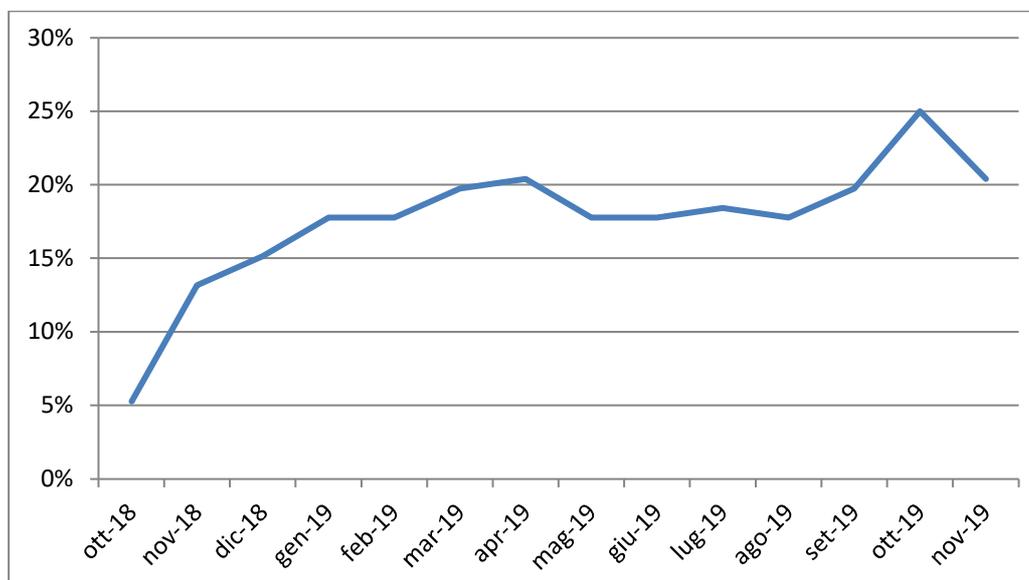
Sesso		Età		Titolo di studio	
Femmina	35%	18-29	31%	Nessuno	50%
Maschio	65%	30-39	28%	Licenza elementare/media	38%
		40-49	24%	Diploma secondario	13%
		Over 50	17%	Titolo terziario	0%
	100%		100%		100%

Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

L'analisi degli effetti occupazionali del progetto ALI è stata effettuata tramite l'incrocio dei dati di monitoraggio sui partecipanti forniti dalla Regione Toscana ed i dati amministrativi

sulle Comunicazioni obbligatorie di avviamento al lavoro presenti nel Sistema regionale del lavoro. La figura successiva mostra il tasso di occupazione mensile dei partecipanti totali a partire dal mese di chiusura del progetto (ottobre 2018) fino all'ultima mensilità disponibile (novembre 2019). La curva indica un **progressivo aumento dei livelli occupazionali fino al sesto mese, raggiungendo il 20%; in seguito il trend si stabilizza su tassi compresi fra il 18% e il 25% a 12 mesi.**

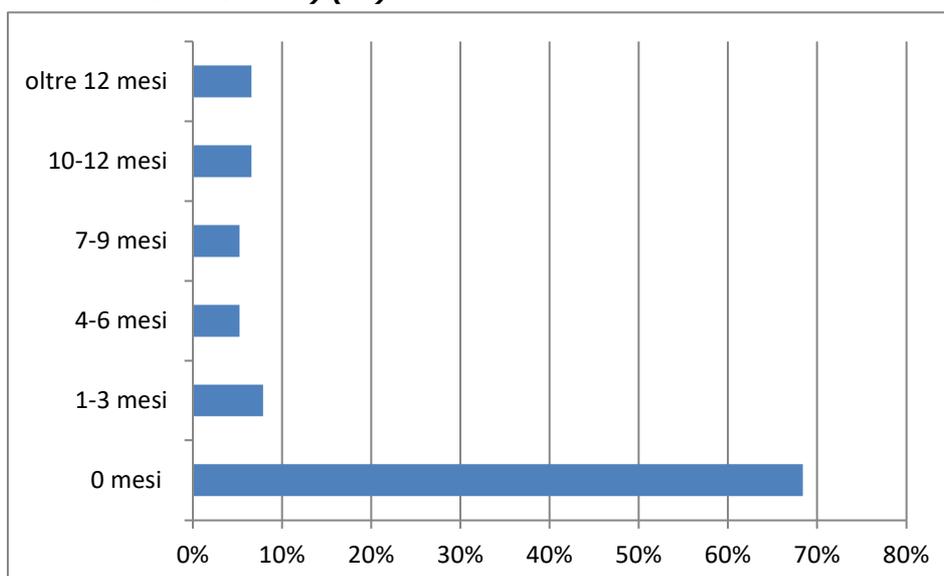
Figura 17 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti (ottobre 2018 – novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

I dati amministrativi indicano che la grande maggioranza dei partecipanti (**68%**) **non ha mai attivato un rapporto di lavoro nel periodo successivo la fine dell'attività.** Tuttavia, si nota anche fra coloro che hanno avuto esperienze lavorative, **il 14% riporta un'occupazione continuativa nel tempo**, risultando inserito per un periodo di tempo dai 10 ai 14 mesi; mentre per l'8% si rilevano esperienze sporadiche di breve durata, da uno a tre mesi.

Figura 18 Partecipanti per numero di mesi dell'occupazione dalla fine del progetto (ottobre 2018 – novembre 2019) (%)



Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

Le testimonianze degli operatori che hanno seguito da vicino i percorsi di inserimento in azienda indicano complessivamente un buon livello di efficacia dei percorsi nel migliorare il potenziale di occupabilità dei partecipanti e favorire meccanismi di empowerment individuale. In particolare, gli operatori evidenziano che ad aver tratto il maggior beneficio dai servizi offerti sono le persone giovani appena uscite dai percorsi scolastici e coloro per cui la situazione di svantaggio si è verificata recentemente. Per questi soggetti, il progetto sembra aver fornito gli strumenti adeguati per attivarsi per la prima volta o riattivarsi sul mercato del lavoro. Fra i fattori di maggior efficacia emerge:

- La **progettazione personalizzata dei percorsi**, basata su una **valutazione omnicomprensiva della persona**, sulla base di strumentazioni di ispirazione ICF, che ha tenuto in considerazione non solo l'aspetto sanitario, ma anche quello socio-ambientale e familiare.
- Un **matching mirato**, che ha permesso di calibrare aspettative e desideri individuali con le reali capacità. Per molte persone l'aver svolto **ruoli qualificanti e funzionali**, spesso in contesti lavorativi non protetti, ha promosso una maggiore autostima e fiducia nelle proprie capacità. In questo senso il progetto è stata l'opportunità per "rimettersi in gioco in un contesto lavorativo, riscoprire le proprie possibilità, poter vedere le possibilità di un futuro diverso" (Tutor).
- I **gruppi di supporto psicologico**, che hanno coinvolto circa 25 persone, si sono rivelati di grande efficacia per gestire quel bagaglio di emozioni associate ad un inserimento lavorativo che se non supportate adeguatamente avrebbero potuto portare ad un'interruzione del percorso. Aver curato l'aspetto psicologico correlato alla gestione del periodo di attesa preliminare all'inserimento, alle aspettative, alle relazioni interpersonali, alla sfiducia sulle proprie possibilità, in un contesto di gruppo in cui non sentirsi isolati, sembra aver favorito l'autostima e la tenuta dei percorsi.

Sulle modalità di lavoro dei servizi sociali

La partecipazione al bando regionale per i servizi di accompagnamento di soggetti disabili e in carico alla salute mentale ha aperto la strada ad una **gestione più snella ed agevole dei successivi progetti finanziati con fondi europei** e gestiti dai Servizi pubblici territoriali.

Nel progetto ALI, AUSL e SdS hanno collaborato intensamente, con incontri sistematici e aperti a soggetti terzi, secondo modalità mai sperimentate prima, che sono risultate funzionali ad una **maggiore integrazione nella gestione unitaria dei servizi** volti all'inclusione socio-lavorativi di soggetti svantaggiati. **Il partenariato, nella sua forma ridotta di soggetti che hanno avuto un ruolo operativo preminente, è rimasto in vita anche dopo la conclusione del progetto**, ricomponendosi con alcune integrazioni nel successivo progetto FSE, per la promozione di servizi socio-lavorativi a soggetti svantaggiati, denominato VALI a testimoniare la prosecuzione dell'approccio teorico stabilito nel primo bando.

Nel nuovo progetto VALI è stato riproposto il modus operandi del primo progetto, recuperando e migliorando gli strumenti operativi adottati, quali **la cabina unitaria di valutazione e i dispositivi di valutazione ICF**. L'utilizzo di questi ultimi, in merito ai quali il giudizio dei referenti pubblici è entusiastico, è rimasto a beneficio di tutti gli operatori coinvolti nella gestione dei servizi. A partire dalla scheda di screening predisposta per il progetto ALI, lo strumento è stato di volta in volta adattato per essere riutilizzato in diversi progetti, ad esempio è stato ripreso dal progetto TEAMS finanziato dal fondo FAMI per il potenziamento dei servizi di inclusione rivolti a cittadini stranieri, e

si sta considerando un adattamento per un suo utilizzo nella profilazione delle persone nell'ambito del Reddito di cittadinanza.

Fra i risultati del progetto ALI emerge infine il **database delle aziende** reperite tramite l'attività di scouting. Il database lasciato in dote dall'ente partner che lo aveva definito conta circa 150 aziende fidelizzate, le quali sono state ricontattate dai referenti pubblici nel corso di altri servizi e progetti. Da questo punto di vista, ALI ha permesso di ampliare e rafforzare il legame fra enti territoriali e sistema produttivo locale.

Bibliografia

- Avviso pubblico della Regione Toscana "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili", Decreto n.6456 del 23/12/2015, Allegato A.
- Formulario per la presentazione del progetto "ALI - AUTONOMIA, LAVORO, INCLUSIONE".
- Laboratorio ARCO – PIN di Prato, "Report di valutazione finale della sperimentazione ICF. POR FSE 2014-2020 Servizi di accompagnamento al lavoro di persone disabili e vulnerabili della Regione Toscana", 2018

Elenco soggetti intervistati

Nome e Cognome	Ente di appartenenza	Ruolo nel progetto	Data intervista
Valeria Fabbri	Az.USL Toscana Centro Dipartimento dei Servizi Sociali	Coordinamento	24/3/2020
Caterina Ruberto	Az.USL Toscana Centro Dipartimento dei Servizi Sociali	Coordinamento	24/3/2020
Fatima Maiorana	SdS Fiorentina Nord-Ovest – Servizio sociale	Assistente sociale	24/3/2020
Nadia Pecoraro	Cooperativa girasole	Scouting e matching	24/3/2020
Martina Marchionni	Psicohera	Tutoraggio e gruppi di supporto psicologico	24/3/2020
Caterina Arciprete	Laboratorio ARCO del PIN di Prato	Formazione ICF	24/3/2020

Studio di caso: Bassa Val di Cecina – POLO

Informazioni generali

Titolo progetto	POLO – Progetti di Orientamento e Laboratori per l'Occupazione
Zona distretto	Bassa Val di Cecina
Capofila	Pegaso Network della cooperazione sociale toscana
Partner	<ol style="list-style-type: none">1. Società della Salute della Bassa Val di Cecina2. Arnera Società Cooperativa Sociale Onlus3. Archimede Informatica Srl4. Federazione Provinciale Coldiretti Livorno5. CNA Servizi Società Cooperativa6. CIA Livorno - Confederazione Italiana Agricoltori Di Livorno7. Associazione Velasentite
Enti consorziati	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale Cuore Liburnia Sociale - Soc. Coop. Onlus
Importo progetto	330.013,54 euro

Il contesto di riferimento

Nel 2015, al momento dell'emanazione del bando regionale per i servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti disabili, la Bassa Val di Cecina era una delle 12 Zone Distretto nell'ambito di competenze della Azienda USL Toscana Nord-Ovest. La Zona comprendeva 10 Comuni⁶⁸ e aveva istituito la Società della Salute (SdS) ai fini dell'integrazione delle attività socio-sanitarie e assistenziali. Nel 2018, ai sensi della riforma promossa dalla L.R. 11/2017, che ridefinisce la dimensione adeguata e il ruolo delle Zone Distretto nell'ottica di una maggiore efficienza di organizzazione e gestione dei servizi sanitari e sociosanitari, le Zone Bassa Val di Cecina e Val di Cornia sono state accorpate nella nuova Zona Valli Etrusche, comprendente 16 Comuni.

La Zona Bassa Val di Cecina conta nel 2015 una popolazione di circa 81 mila abitanti e comprende una estesa parte costiera posta fra Livorno e Piombino ed una zona collinare. Secondo la classificazione dell'IRPET sulle aree interne della Toscana⁶⁹ tutti i comuni della Zona risultano appartenere alla categoria non fragili e fra questi: 3 intermedi (Castagneto Carducci, Santa Luce e Castellina Marittima), 6 cintura (Rosignano Marittimo, Bibbona, Montescudaio, Guardistallo, Casale Marittimo e Riparbella), 1 polo (Cecina).

La SdS Bassa val di Cecina ha da tempo consolidato il suo modello di gestione, e in riferimento alla gestione degli interventi a favore dell'inserimento lavorativo dei soggetti disabili o con problematiche di salute mentale è stata istituita un'unità interna all'Unità Funzionale Salute Mentale Adulti (UFSMA), denominata Area Lavoro con il ruolo di accogliere le segnalazioni degli operatori sociali e definire per i soggetti individuati percorsi di inserimento socio-terapeutici. Nel 2015 le persone inserite in questo tipo di percorsi sono state 72, mentre ulteriori 26 persone sono state indirizzate in percorsi di tirocinio⁷⁰. L'UFSMA, i servizi sociali e il SERT si coordinano inoltre con i servizi del collocamento mirato, nell'ambito di due gruppi di coordinamento appositi mantenuti istituiti, il Gruppo coordinamento psichiatrico per la legge 68 (GCP) e il Gruppo interdisciplinare collocamento obbligatorio (GICO).

⁶⁸ Bibbona, Castagneto Carducci, Cecina, Rosignano Marittimo, Casale Marittimo, Castellina Marittima, Guardistallo, Montescudaio, Riparbella e Santa Luce

⁶⁹ IRPET, "Le Aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione", 2015.

⁷⁰ Sistema informativo UFSMA.

Le caratteristiche del progetto

Il progetto POLO vede come soggetti attuatori 8 partner: la SdS Bassa Val di Cecina, il consorzio Pegaso Network con il ruolo di capofila (due cooperative sociali consorziate, Nuovo Futuro e Cuore Liburnia Sociale, che hanno partecipato al progetto), la cooperativa sociale Arnera onlus, la cooperativa Archimede Informatica, le associazioni di categoria Federazione Provinciale Coldiretti Livorno, Confederazione Italiana Agricoltori (CIA) di Livorno e CNA Servizi, e l'associazione Velasentite.

La struttura progettuale prevedeva l'attuazione di tre fasi sequenziali:

- 1) **Ingresso e presa in carico**, funzionale all'individuazione dei soggetti da inserire nel progetto e alla valutazione della loro spendibilità in ambito professionale. La fase si articolava in due attività: la selezione dei partecipanti da parte dei soggetti pubblici territoriali, tramite colloqui e la predisposizione di schede valutative, e la valutazione dei livelli di occupabilità a cura di una equipe multidisciplinare composta da un rappresentante del servizio inviante, un case manager con funzioni di orientamento e un coordinatore. In esito a questa prima fase per ogni candidato veniva individuato il livello di tutoraggio (lieve, medio, intenso) necessario.
- 2) **Progettazione individualizzata e laboratori**. In questa fase l'equipe multidisciplinare della AUSL si interfacciava con gli operatori delle cooperative per la stesura dei progetti individuali che identificavano obiettivi da conseguire, modalità e tempi di attuazione delle attività concordate con l'utente e la rete di operatori coinvolti. Sulla base del report predisposto dall'equipe gli utenti venivano indirizzati in attività laboratoriali articolati su 5 filiere formative: agricoltura sociale, falegnameria e artigianato, pulizie e magazzinaggio, cultura e turismo, informatica sociale. I laboratori avevano una funzione sia di orientamento che di alfabetizzazione di base e servivano anche a verificare che la filiera formativa fosse adeguata all'utente e che quindi si potesse pensare ad un inserimento in aziende in quella stessa filiera.
- 3) **Scouting e matching**. L'attività di reperimento delle aziende, gestita dalle 3 associazioni di categoria partner, prevedeva una prima indagine tramite questionari e contatti telefonici rivolta alle aziende associate. Le risultanze di questa fase venivano condivise in sede collegiale con gli altri partner di progetto al fine effettuare il matching fra partecipanti e aziende. Successivamente i tutor ricontattavano le aziende selezionate per proporre l'abbinamento pensato, far conoscere gli utenti e stipulare la convenzione per l'avvio dello stage.
- 4) **Accompagnamento in azienda**. Questa attività prevedeva una prima fase di formazione obbligatoria per tutti gli utenti su i temi della sicurezza dei luoghi di lavoro e HACCP. La successiva fase di inserimento in azienda veniva svolta dai tutor assegnati i quali mensilmente riportavano al gruppo di coordinamento l'andamento dei percorsi individuali. Come attività aggiuntiva era stato previsto un servizio di trasporto gestito da associazione partner.

Come vedremo, l'attuazione di questa struttura progettuale è stata parzialmente modificata in corso d'opera, in particolare in relazione alla attività di scouting, la cui strategia operativa è stata modificata a seguito delle notevoli criticità incontrate.

I risultati attesi posti dall'avviso regionale per la Zona della Bassa Val di Cecina prevedevano la presa in carico di almeno 47 persone, di cui 34 da avviare in percorsi di accompagnamento al lavoro. In fase di co-progettazione di è deciso di ampliare leggermente il target delle persone da prendere in carico a 50, per avere maggiori *chance* circa gli inserimenti in azienda.

La co-progettazione pubblico-privato

A rispondere alla procedura di evidenza pubblica della SdS Bassa Val di Cecina sono state un numero esiguo di enti; la "scarsa appetibilità" del progetto può essere spiegata, come indicato dalla responsabile di POLO, sia dal budget disponibile, inferiore rispetto a quello di altre Zone distretto, sia dal fatto che sono poche le realtà radicate sul territorio che si sono organizzate per gestire le difficoltà derivanti dalla peculiare dislocazione geografica dell'area, in cui i collegamenti fra la costa e le aree collinari sono difficili.

Fra i soggetti che avevano manifestato interesse la SdS non ha compiuto una reale selezione, in quanto tutti sono stati ritenuti idonei a partecipare e in grado di coprire le diverse attività richieste dall'avviso regionale. La tipologia di partner co-progettanti vedeva infatti, oltre alla SdS Bassa Val di Cecina, due grandi consorzi di cooperative fortemente radicati sul territorio, tre associazioni di categoria e una piccola realtà associativa. In merito a quest'ultima, è emersa la volontà della SdS di ritagliarne un ruolo attivo all'interno del progetto in ragione della "funzione sociale" da esse ricoperta, ma anche in virtù dei forti legami tra i promotori dell'associazione e l'ente pubblico. La decisione di affidare il ruolo di capofila al consorzio Pegaso network è stata motivata dagli ottimi requisiti e della vasta esperienza del consorzio nella gestione di progetti rivolti a un'utenza svantaggiata. A questo si aggiunge la scarsa disponibilità di tempo e risorse umane interne alla SdS da poter dedicare a un progetto ritenuto molto oneroso.

Nonostante fosse la prima volta che tutti i soggetti presenti partecipavano ad una co-progettazione così strutturata, la gestione di questa fase non ha incontrato particolari difficoltà. Unica criticità riportata è stata la gestione delle tempistiche, in particolare nella fase conclusiva della co-progettazione relativamente alla predisposizione del formulario. La rete aveva previsto una modalità di scrittura congiunta del progetto, tuttavia la ricomposizione dei diversi contributi in forma unitaria ha richiesto più tempo del previsto e un notevole sforzo di sintesi.

La divisione di ruoli e responsabilità fra le realtà più strutturate del territorio è emersa in maniera spontanea in funzione della tipologia di enti presenti e delle pregresse esperienze professionali di ciascun partner. Qualche sforzo è stato invece comportato dalla definizione del ruolo da affidare alla piccola associazione partner, realtà che accoglie persone svantaggiate nata negli anni precedenti su input dei servizi di Zona e a cui, dopo una riflessione sul possibile contributo che poteva essere fornito, è stato deciso di delegare la gestione dei servizi di trasposto.

I partner co-progettanti riferiscono di una elevata condivisione del modello di intervento proposto, evidenziando come valore aggiunto della modalità di lavoro in questa fase proprio la capacità di condividere idee ed integrare suggerimenti e proposte diverse, valorizzando il *know how* di ciascuna realtà.

Modalità attuative e organizzazione della rete

La proposta progettuale è emersa dalla co-progettazione prevedeva alcuni rilevanti elementi di innovazione gestionali e organizzativi. Fra questi si evidenziano la predisposizione di meccanismi di coordinamento di una equipe multidisciplinare con operatori pubblici e privati intensi e sistematici nelle fasi di valutazione e il monitoraggio del percorso di accompagnamento al lavoro di singoli utenti; attività formative di gruppo, preliminari all'inserimento in azienda, per favorire l'aggregazione e la condivisione di un percorso di crescita; l'introduzione di una metodologia sperimentale di scouting articolata in diverse fasi consequenziali che prevedevano l'invio di un

questionario online, contatti diretti con le aziende interessate, incontri in azienda per l'analisi dei bisogni e delle aspettative.

Nell'avvio e nella gestione del progetto sono emersi alcuni importanti elementi di criticità. Una prima criticità rilevante si riscontra in merito alla fase **di selezione dei partecipanti**, rivelatasi non sempre adeguata. In fase di co-progettazione si era deciso di rivolgersi in quota omogenea a un'utenza in carico all'Unità Funzionale Salute Mentale Adulti, ai servizi sociali e al SERT. In alcuni casi le persone segnalate dai servizi pubblici presentavano, tuttavia, già in fase iniziale, scarse probabilità di tenuta all'interno dei percorsi di inserimento lavorativo, trattandosi di persone con una doppia diagnosi, sia da parte dei servizi sociali o di salute mentale, sia da parte dei servizi per il trattamento delle dipendenze. Difficoltà nella congrua valutazione del potenziale di occupabilità dei partecipanti sono state riscontrate soprattutto per i servizi sociali, a differenza dei servizi operanti sulla salute mentale che, tramite l'ufficio dedicato ai servizi di accompagnamento al lavoro, avevano sviluppato maggiori competenze per la valutazione e il bilancio di competenze degli utenti. L'aver previsto un cospicuo numero di partecipanti in funzione di riserva ha permesso il costante ripescaggio di partecipanti al fine di raggiungere i risultati di inserimento in azienda previsti dall'avviso regionale. La difficoltà di selezione di un target adeguato fa emergere la necessità di un maggior raccordo e un confronto più approfondito tra i servizi incaricati della selezione degli utenti, nell'ottica di adottare un modello di presa in carico che tenga maggiormente conto delle reali possibilità di tenuta dei soggetti stessi in percorsi di inserimento in azienda.

Altro elemento di notevole criticità è stata **la modalità di scouting** inizialmente prevista. Come menzionato, il reperimento delle aziende era stato affidato a tre grandi associazioni di categoria, le quali in fase di co-progettazione avevano proposto un modello di intervento innovativo, accolto e testato per la prima volta nella Zona distretto in occasione del progetto. Il modello prevedeva un'azione informativa e di sensibilizzazione presso le aziende associate e in caso di disponibilità un successivo incontro di conferma della possibilità di inserimento in azienda a cura degli operatori tutor. Tale modalità si è rivelata inefficace sotto molteplici aspetti. Le aziende selezionate sono risultate in numero inferiore rispetto a quanto necessario, spesso lontane dai centri abitati (essendo soprattutto aziende agricole) e talvolta scarsamente informate sui progetti. Ciò ha reso necessario ripristinare in itinere la modalità solitamente adottata in servizi analoghi che prevede il coinvolgimento dei tutor nel reperimento delle aziende sul territorio. Questo è apparso un modello maggiormente funzionale ai bisogni rilevati e alle caratteristiche dei soggetti, ma ha comportato un notevole aggravio di lavoro per i partner. Significativo per sopperire alle inefficienze delle modalità di scouting inizialmente pianificate, è stato anche il bagaglio di conoscenze e di contatti della AUSL territoriale che ha contribuito al reperimento di aziende, permettendo di conciliare le esigenze sopraggiunte in itinere per alcuni dei partecipanti per i quali si è reso necessario un ricollocamento a metà progetto.

Fra le criticità è emersa inoltre la gestione **dei servizi di trasporto**. Data la conformazione geografica dell'area, che si sviluppa tra aree costiere e collinari mal collegate mediante i servizi di trasporto pubblici, la previsione di un adeguato servizio di trasporto era una condizione fondamentale per lo svolgimento delle attività del progetto. Il servizio di trasporto era stato affidato all'associazione partner, ricorrendo al pulmino in dotazione all'associazione. La gestione del servizio non è stata però all'altezza delle aspettative: le problematiche dei soggetti incaricati di gestire l'attività e la mancanza di una solida struttura organizzativa alle spalle, dovuta alla tipologia stessa dell'associazione, ha reso il servizio discontinuo e disfunzionale con significative ricadute

sia sugli utenti che sulla gestione delle altre attività, richiedendo una sorta di tutoraggio aggiuntivo nei confronti delle persone dell'associazione stessa.

Fra gli elementi di forza del modello di intervento emerge in primo luogo la capacità e la **flessibilità dei tutor** impiegati nel progetto, i quali oltre ad aver supportato in maniera efficace i percorsi dei singoli partecipanti, hanno assunto in itinere l'onere di svolgere un significativo lavoro di scouting e matching, per sopperire ai limiti del lavoro svolto dalle associazioni di categoria e reperire le aziende necessarie a collocare tutti i partecipanti previsti. **L'attività di matching** è stata condotta in primo luogo sulla base di criteri territoriali, valutando le possibilità dei partecipanti di raggiungere agevolmente ed in autonomia l'azienda ospitante. Data la conformazione geografica del territorio e l'assenza nelle aree più periferiche di un adeguati servizi di trasporto pubblici, favorire le modalità di collegamento rappresentava un prerequisito fondamentale per la partecipazione. Il matching è stato inoltre orientato dagli esiti dei percorsi formativi preliminari. L'attività formativa è stata infatti funzionale a verificare che la filiera inizialmente individuata per i partecipanti fosse adeguata, nonché ad osservare le modalità relazionali in un contesto di gruppo e quindi proporre abbinamenti su ruoli e mansioni che potessero valorizzare le predisposizioni individuali.

Per quanto riguarda i **meccanismi di coordinamento** fra partner e operatori dell'equipe multidisciplinare, emerge che da parte dell'ente pubblico la gestione operativa delle attività era stata affidata all'Area lavoro dei servizi per la salute mentale. L'apporto della pluriennale esperienza e delle competenze dei funzionari coinvolti è stato reputato un fondamentale elemento di guida e coordinamento. La presa in carico congiunta e le occasioni di confronto tra professionalità diverse, in particolare assistenti sociali e tutor, ha rappresentato un elemento di innovazione ritenuto valido e funzionale, particolarmente significativo per trarre maggiori elementi di conoscenza sui singoli casi, permettendo una valutazione più approfondita e un orientamento più mirato. Il progetto non ha previsto meccanismi strutturati per un coordinamento con i servizi del collocamento mirato, tuttavia sfruttando i tradizionali canali di coordinamento dell'AUSL e dei servizi sociali (GCP - Gruppo coordinamento psichiatrico per la legge 68, GICO - Gruppo interdisciplinare collocamento obbligatorio) si è sviluppata una comunicazione tra aree di lavoro funzionale all'identificazione di nuove possibilità di assunzione per i soggetti uscenti dal progetto nonché a fornire elementi per una eventuale rivalutazione del potenziale di occupabilità degli stessi.

Infine, il progetto POLO è uno dei due progetti, sui 31 finanziati, a non aver sperimentato, in fase di selezione e accoglienza, l'utilizzo della **metodologia ICF** per valutazione funzionale dei partecipanti. Questa scelta è stata motivata principalmente dal fatto che nessuno dei partner aveva mai adoperato la metodologia e nonché da questioni di gestione di budget, dal momento che si sarebbe dovuta compiere una formazione agli operatori onerosa che avrebbe sottratto risorse direttamente rivolte ai partecipanti. Quest'ultima motivazione, di per sé legittima in quanto la sperimentazione rientrava fra le attività facoltative dell'avviso regionale, non trova riscontro nelle strategie percorse in una decina di Zone che detenevano budget anche molto inferiori. La coordinatrice del progetto riferisce inoltre che data la scarsa dotazione di risorse strumentali detenute dagli soggetti pubblici territoriali, e l'assenza di uniformità nel loro utilizzo da parte dei diversi enti, è stato ritenuto che l'introduzione dell'ICF avrebbe rappresentato un elemento di complessità gestionali che si ritenuto opportuno evitare. Per la valutazione in ingresso dei partecipanti sono stati pertanto utilizzati i dispositivi già in uso presso i servizi di zona, parzialmente ridefiniti e migliorati, ma senza introdurre strumenti creati ad hoc.

I risultati e gli impatti dei progetti

Di seguito si descrivono i principali risultati quantitativi e qualitativi del progetto POLO relativamente ai risultati di occupazione e occupabilità dei partecipanti ed i risultati prodotti sulle modalità di gestione e coordinamento dei servizi sociali.

Sui destinatari

Il bando regionale fissava come risultato quantitativo per la Zona Bassa Val di Cecina, la presa in carico di 47 persone e l'attivazione di almeno 34 percorsi di accompagnamento in azienda. Il progetto POLO ha conseguito tali risultati poiché le prese in carico totali sono state 51, e di questi 46 persone sono state inserite in percorsi in accompagnamento in azienda.

Il progetto aveva previsto due forme di accompagnamento in azienda a seconda del livello di partenza e del grado di fragilità dei partecipanti: un piccolo gruppo risultato maggiormente pronto è stato avviato direttamente in percorsi di stage, mentre per la maggioranza dei partecipanti si era previsto una fase di pre-formazione tramite laboratori. La fase di inserimento in azienda ha riscontrato una certa difficoltà in termini di capacità di tenuta dei partecipanti e conseguenti rinunce. Questa criticità appare essere causata da una selezione non sempre opportuna dei partecipanti, le cui fragilità non permettevano di compire con successo tutte le attività del progetto; ma anche da alcuni elementi di rigidità del bando, come la previsione di un monte orario minimo da conseguire settimanalmente per poter accedere all'indennità che in alcuni casi ha inciso negativamente sull'andamento dei percorsi, determinando l'abbandono precoce. Di conseguenza delle 46 persone accompagnate in aziende solo 34 hanno portate a termine il percorso.

La tabella seguente indica le principali caratteristiche dei partecipanti all'inizio del progetto, da cui emerge una leggera predominanza di maschi (57%) e di adulti, oltre un terzo si concentra nella fascia di età 40-49 anni, mentre i giovani fino a 29 anni rappresentano il 18%. Circa il 70% dei partecipanti ha un basso livello di istruzione o nessun titolo di studio.

Tabella 21 Caratteristiche dei partecipanti - POLO (%)

Sesso		Età		Titolo di studio	
Femmina	43%	18-29	18%	Nessuno	33%
Maschio	57%	30-39	22%	Licenza elementare/media	35%
		40-49	37%	Diploma secondario	23%
		Over 50	24%	Titolo terziario	10%
	100%		100%		100%

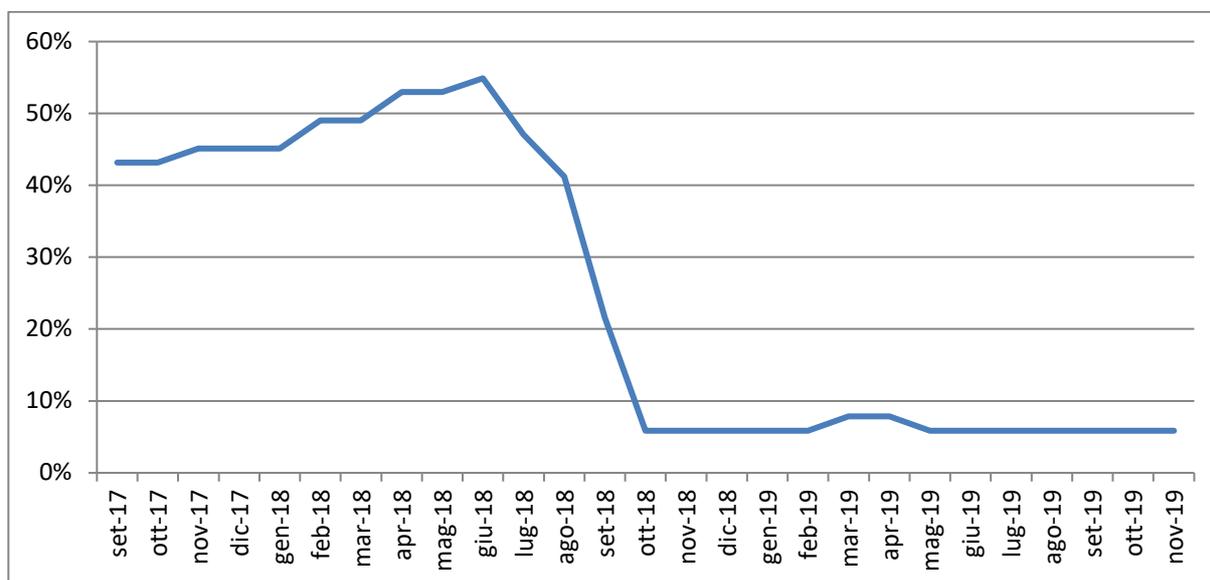
Fonte: elaborazioni di Ismeri Europa su dati della Regione Toscana

L'analisi degli effetti occupazionali è stata effettuata tramite l'incrocio dei dati di monitoraggio sui partecipanti forniti dalla Regione Toscana ed i dati amministrativi sulle Comunicazioni obbligatorie di avviamento al lavoro presenti nel Sistema regionale del lavoro; il periodo considerato nell'analisi va da settembre 2017, in cui il progetto era ancora in corso (si è concluso a ottobre 2018), fino a novembre 2019.

Gli inserimenti in azienda sono iniziati fra maggio e giugno 2017, ma gli avviamenti dei vari partecipanti sono partiti in maniera scaglionata nei mesi successivi, sulla base degli esiti delle attività di scouting e matching, e si sono conclusi fra agosto e ottobre 2018. La figura successiva mostra che gli esiti occupazionali al termine del progetto sono stati estremamente scarsi, solo 4 dei partecipanti hanno avviato rapporti di lavoro, di cui 3 in

maniera continuativa per tutti i 14 mesi considerati nell'analisi; mentre il 90% dei partecipanti non ha avuto alcuna esperienza lavorativa al termine del progetto.

Figura 19 Tasso di inserimento occupazionale dei partecipanti (settembre 2017 – novembre 2019)



Fonte: elaborazioni di Iseri Europa su dati della Regione Toscana e SIL Toscana

Le scarse performance occupazionali al termine del progetto possono essere spiegate sia da fattori di contesto, ovvero la debolezza del sistema produttivo ed imprenditoriale locale, che da elementi di debolezza intrinseci al progetto. Come evidenziato in questo studio di caso, l'attività di scouting ha incontrato diverse difficoltà: le aziende intercettate dalle grandi associazioni di rappresentanza del territorio che avrebbero dovuto rappresentare il bacino principale per gli inserimenti, non si sono rese disponibili a collaborare o hanno ritirato la propria disponibilità in corso d'opera, e pertanto è stata avviata una seconda attività di scouting a cura dei tutor, che per necessità è stata condotta in maniera più frettolosa, rivolgendosi prevalentemente alle realtà con cui si erano avute precedenti collaborazioni. Le testimonianze raccolte concordano che avendo potuto dedicare più tempo e risorse specifiche all'attività di scouting, probabilmente si sarebbero potute trovare aziende con maggiori potenzialità di impiego. Le aziende reperite sono state di vario genere (aziende agricole, cooperative nel settore delle pulizie, un RSA, alcune realtà associative) ma nella maggioranza dei casi piccole aziende, anche a conduzione familiare, le quali pur restituendo ai soggetti attuatori feedback positivi sulle esperienze individuali, non avevano possibilità economica di sostenere una prosecuzione del percorso.

Nonostante gli inserimenti lavorativi siano stati sotto le aspettative, le testimonianze fanno emergere esiti soddisfacenti in termini di raggiungimento degli obiettivi individuali di miglioramento delle competenze di base e trasversali e miglioramento del benessere personale. In particolare, è emerso che la maggioranza dei beneficiari sono riusciti ad integrarsi con ambiente e colleghi implementando le proprie capacità relazionali e competenze professionali e mostrando il rispetto delle regole aziendali, dei ruoli, degli orari e una buona adesione alle mansioni assegnate.

Un elemento di efficacia riconosciuto da diversi tutor è stato la previsione di attività formative preliminari all'inserimento in azienda. Questo tipo di attività, innovativa rispetto ai tradizionali percorsi di inserimento socio-terapeutico, si ritiene abbia avuto il duplice effetto di rafforzare alcune competenze di base e trasversali, legate sia a

mansioni specifiche delle filiere formative di riferimento che alla capacità di relazionarsi e saper approcciare l'ambiente lavorativo, ma soprattutto di rafforzare la propria identità e auto-consapevolezza sulle proprie risorse. A differenza delle esperienze di inserimento socio-terapeutico in cui l'utente si relaziona solo con gli educatori e i referenti dell'azienda ospitante, nel progetto POLO la possibilità di confrontarsi e socializzare con un gruppo di pari, di condividere ostacoli e traguardi raggiunti, ha permesso ai partecipanti di ridurre il senso di isolamento frequentemente associato alla condizione di disabilità o disagio psichico e di affrontare con più motivazione il percorso.

Sulle modalità di lavoro dei servizi sociali

Il progetto POLO ha rappresentato un'esperienza fortemente innovativa per la gestione dei servizi socio-lavorativi rivolti a persone disabili o in carico alla salute mentale. La co-progettazione pubblico privato non era mai stata sperimentata in maniera ufficiale e strutturata ed è stato un vero e proprio "banco di prova per testare modalità innovative di progettazione partecipata, estremamente utile per le successive esperienze di co-progettazione attuate negli anni seguenti" (Referente AUSL). Il valore aggiunto della modalità sperimentata è stata la contaminazione fra professionalità di varia estrazione, che ha permesso di attingere ad un vasto bagaglio di competenze e scoprire nuove modalità di lavoro ed esperienze.

La conoscenza e il radicamento sul territorio emergono come un fattore indispensabile per favorire il collegamento con il contesto produttivo, e la rete ha saputo sfruttare la capacità delle risorse pubbliche e private di mappare il territorio. Il mancato coinvolgimento dei servizi per l'impiego è emerso come grosso limite per instaurare una rete di contatti e disponibilità aziendali più stabile e più facilmente fruibile.

Infine nonostante l'apporto dei responsabili degli enti pubblici territoriali sia stata fondamentale per garantire una guida e unitarietà al progetto, è emersa anche la necessità, al fine di rendere questo tipo di progetti più strutturali, di poter disporre di maggiori risorse umane appositamente dedicate alla gestione e coordinamento.

Bibliografia

- Avviso pubblico della Regione Toscana "Servizi di accompagnamento al lavoro di persone con disabilità e soggetti vulnerabili", Decreto n.6456 del 23/12/2015, Allegato A.
- Formulario per la presentazione del progetto "POLO - Progetti di Orientamento e Laboratori per l'Occupazione".
- Relazione finale del progetto "POLO - Progetti di Orientamento e Laboratori per l'Occupazione"

Elenco soggetti intervistati

Nome e Cognome	Ente di appartenenza	Ruolo nel progetto	Data intervista
Lara Busoni	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale	Capofila	1/4/2020
Giacomo giusti	Pegaso network	Coordinamento	17/4/2020
Carlo Carriero	Azienda Usl Toscana nord ovest	Coordinamento - referente per ente pubblico	1/4/2020
Elisa Guerrieri	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale	Tutor	1/4/2020
Samantha Cannas	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale	Tutor	1/4/2020
Massimo Lari	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale	Tutor	1/4/2020
Maria Giovanna Pero	Nuovo Futuro Cooperativa Sociale	Tutor e Scouting	1/4/2020

Appendice B – Tabelle e figure

Tabella 22 Risultati dei progetti di accompagnamento al lavoro per persone disabili

ASL	Zona Distretto	Target presi in carico	N° Presi in Carico	% Incremento Presi in Carico	Target Accomp. Lavoro	N° Accomp. Lavoro	% Incremento Accomp. Lavoro	N. stage attivati	N° stage conclusi	% Stage conclusi	Assunzioni	% Assunti su Accomp. Lavoro
CENTRO	Empolese - Valdarno Inferiore	162	200	23%	116	211	82%	179	160	89%	23	11%
CENTRO	Fiorentina Nord Ovest e Mugello	139	143	3%	99	143	44%	124	117	94%	16	11%
CENTRO	Fiorentina Sud Est	83	103	24%	59	97	64%	80	63	79%	23	24%
CENTRO	Firenze	203	186	-8%	145	136	-6%	136	124	91%	27	20%
CENTRO	Pistoiese	101	103	2%	72	55	-24%	25	18	72%	0	0%
CENTRO	Pratese	145	154	6%	103	125	21%	94	85	90%	47	38%
CENTRO	Valdinievole	70	64	-9%	50	51	2%	51	46	90%	0	0%
NORD-OVEST	Alta Val di Cecina	14	21	50%	10	10	0%	10	10	100%	2	20%
NORD-OVEST	Apuane	87	94	8%	62	80	29%	80	74	93%	3	4%
NORD-OVEST	Bassa Val di Cecina	47	50	6%	34	46	35%	46	37	80%	3	7%
NORD-OVEST	Livornese	100	121	21%	72	99	38%	99	32	32%	18	18%
NORD-OVEST	Lunigiana	28	28	0%	20	28	40%	22	20	91%	1	4%
NORD-OVEST	Piana di Lucca	97	109	12%	70	84	20%	99	81	82%	15	18%
NORD-OVEST	Pisana	100	119	8%	71	82	15%	82	78	95%	12	15%
NORD-OVEST	Val di Cornia	36	65	81%	25	27	8%	32	17	53%	7	26%
NORD-OVEST	Valdera	65	88	35%	46	46	0%	46	38	83%	5	11%
NORD-OVEST	Valle del Serchio	39	39	0%	28	29	4%	28	27	96%	5	17%
NORD-OVEST	Versilia	109	137	26%	78	115	47%	98	85	87%	13	12%
SUD-EST	Alta Val d'Elsa	35	40	14%	25	38	52%	31	29	94%	11	29%
SUD-EST	Amiata Grossetana	14	17	21%	10	17	70%	17	17	100%	0	0%
SUD-EST	Amiata Senese e Val d'Orcia	14	17	21%	10	15	50%	14	13	93%	3	20%
SUD-EST	Aretina	69	102	48%	49	83	69%	83	78	94%	17	20%

SUD-EST	Casentino	21	32	52%	15	25	67%	25	23	92%	11	44%
SUD-EST	Colline dell'Albe- gna	30	33	10%	22	29	32%	29	29	100%	3	10%
SUD-EST	Colline Ma- tellifere	25	32	28%	18	22	22%	22	7	32%	3	14%
SUD-EST	Grossetana	70	79	13%	50	63	26%	63	52	83%	13	21%
SUD-EST	Senese	57	67	18%	41	59	44%	59	54	92%	1	2%
SUD-EST	Valdarno	46	65	41%	33	41	24%	41	38	93%	12	29%
SUD-EST	Valdichiana Aretina	30	34	13%	21	29	38%	29	27	93%	9	31%
SUD-EST	Valdichiana Senese	34	46	35%	24	32	33%	4	4	100%	4	13%
SUD-EST	Valtiberina	17	20	18%	12	20	67%	20	18	90%	4	20%
TOTALE		2.087	2.408	15%	1.490	1.937	30%	1768	1501	85%	311	16%

Fonte: Regione Toscana – Indagine quantitativa su servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti disabili

Tabella 23 Caratteristiche dei partecipanti assunti al termine dell'intervento

Caratteristiche		Partecipanti %
Genere	Uomini	63%
	Donne	37%
	Totale	100%
Classidi età	19<29	31%
	30<39	24%
	40<49	28%
	50<59	16%
	≥60	2%
	Totale	100%
Tipo di assunzione	Tempo determinato	33%
	Stage	23%
	Giovanisì	21%
	Tempo indeterminato	20%
	Tirocinio L. 68	2%
	Servizio civile	1%
	Contratto a chiamata	1%
	Totale	100%

Fonte: Ismeri europa su dati Regione Toscana-Indagine quantitativa su servizi di accompagnamento al lavoro dei soggetti disabili

Tabella 24 Livello di utilizzo di forme di collaborazione con soggetti privati per erogare i servizi sociali nelle Zone distretto in cui è attuato il progetto (%)

Giudizio	Risposte %
Molto	53%
Abbastanza	32%
Poco	16%
Marginalmente/per niente	0%
Totale	100%

Numero casi: 19

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 25 Frequenza nel ricorso a specifiche forme di collaborazione con soggetti non pubblici, nelle Zone distretto in cui è attuato il progetto (%)

	Non sa	Mai	Margin alment e	Abbast anza	Freque ntemen te	Total e
Partenariati di progetto per accedere a risorse straordinarie tramite avvisi della Commissione europea, dei ministeri, ecc.			6%	39%	56%	100%
Collaborazione in iniziative e servizi no-profit (es. assistenza indigenti o senza fissa dimora)	6%		29%	41%	24%	100%
Accordi di Zona con aziende che realizzano politiche di Responsabilità Sociale di Impresa (es. tirocini extracurricolari per i soggetti seguiti dai servizi)	6%	12%	29%	29%	24%	100%

Numero casi: 19

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 26 Giudizio complessivo sull'esperienza di co-progettazione, enti partner e enti capofila /soggetti pubblici (%)

	Partner	Capofila/enti pubblici
Molto positivo	16%	39%
Piuttosto positivo	75%	61%
Piuttosto negativo	9%	0%

Molto negativo	0%	0%
Totale	100%	100%
N. casi	69	19

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 27 Riscontro di criticità durante la fase di co-progettazione, enti partner e enti capofila/ soggetti pubblici (%)

	Partner	Capofila/enti pubblici
Criticità rilevanti	9%	0%
Criticità di lieve entità	57%	68%
Nessuna criticità di particolare rilievo	35%	32%
Totale	100%	100%
N. casi	69	19

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 28 Criticità rilevate nella fase di co-progettazione da parte degli enti capofila e pubblici (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di co-progettazione	Scelta primari a, v.a.	Scelta primari a, %	Totale prima e seconda scelta	Totale prima e seconda scelta %
Nella chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione			1	4%
Nell'efficacia delle modalità di selezione dei partner			2	9%
Nella durata limitata del processo	4	36%	5	22%
Nella durata eccessiva del processo	1	9%	2	9%
Nell'oneroso coordinamento dei partner	1	9%	3	13%
Per gli eccessivi oneri di partecipazione dei partner	1	9%	2	9%
Nella partecipazione attiva dei partner		0%	2	9%
Nella scarsa disponibilità di risorse logistiche e strumentali		0%	1	4%
Nella condivisione di linguaggi	1	9%	1	4%
Nei vincoli burocratici dei partner pubblici	3	27%	4	17%
Totale	11	100%	23	100%

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 29 Criticità rilevate nella fase di co-progettazione da parte dei soggetti partner (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di co-progettazione	Scelta primaria, v.a.	Scelta primaria, %	Totale prima e seconda scelta	Totale prima e seconda scelta %
Nella chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione	8	16%	12	15%
Nell'efficacia delle modalità di selezione dei partner	5	10%	6	8%
Nella durata limitata del processo	8	16%	12	15%
Nella durata eccessiva del processo	1	2%	3	4%
Nell'oneroso coordinamento dei partner	6	12%	12	15%
Per gli eccessivi oneri di partecipazione dei partner	3	6%	4	5%
Nella partecipazione attiva dei partner	4	8%	7	9%
Nella scarsa disponibilità di risorse logistiche e strumentali	2	4%	2	3%
Nella condivisione di linguaggi	3	6%	5	6%
Nei vincoli burocratici dei partner pubblici	5	10%	12	15%
Altro	4	8%	5	6%
Totale	49	100	80	100%

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 30 Giudizio sul miglioramento/peggioramento nella qualità della co-progettazione, rispetto all'esperienza di co-progettazione dell'avviso per la disabilità, enti capofila /pubblici e enti partner (%)

	Capofila/enti pubblici	Partner
Elevato miglioramento	43%	32%
Lieve miglioramento	57%	54%
Lieve peggioramento		14%
Elevato peggioramento		0%
Totale	100%	100%
Rispondenti v.a.	14	50

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 31 Criticità rilevate nella fase di attuazione da parte degli enti capofila e pubblici (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di attuazione	Scelta primaria, v.a.	Scelta primaria, %	Totale prima e seconda scelta	Totale prima e seconda scelta %
Nel coinvolgimento dei destinatari	8	57%	11	37%
Nella collaborazione fra i partner	2	14%	4	13%
Negli oneri amministrativi e burocratici	1	7%	2	7%
Nel coordinamento dei partner	1	7%	3	10%
Nella collaborazione da parte dei CPI	1	7%	3	10%
Nella risposta da parte del settore produttivo	1	7%	4	13%
Nella disponibilità di risorse logistiche e strumentali		0%	1	3%
Altro (specificare nel riquadro sottostante)	0	0%	0	
	14	100%	30	100%

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Tabella 32 Criticità rilevate nella fase di attuazione da parte degli enti partner (scelta primaria, e totale di prima e seconda scelta; v.q. e %)

Criticità della fase di attuazione	Scelta primari a, v.a.	Scelta primari a, %	Tot. prima e seconda scelta	Tot. prima e seconda scelta %
Nel coinvolgimento dei destinatari	35	58%	42	43%
Nella risposta da parte del settore produttivo	10	17%	21	21%
Negli oneri amministrativi e burocratici	8	13%	16	16%
Nella collaborazione fra i partner	2	3%	6	6%
Nella collaborazione da parte dei CPI	2	3%	3	3%
Nel coordinamento dei partner	1	2%	5	5%
Nella disponibilità di risorse logistiche e strumentali	1	2%	3	3%
Altro (specificare nel riquadro sottostante)	1	2%	2	2%
	60	100%	98	100%

Fonte: Indagine Ismeri Europa

Appendice C - Questionari per enti attuatori di "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate"

Questionario 1 - per gli enti capofila e gli enti pubblici attuatori dei progetti dell'Avviso pubblico per i "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili"

Contesto della Zona Distretto

1. In che misura nella Zona Distretto in cui è attuato il progetto si utilizzano da tempo forme di collaborazione con soggetti privati per erogare i servizi sociali?
 1. Molto
 2. Abbastanza
 3. Poco
 4. Marginalmente/per niente
2. Nella Zona distretto in cui è attuato il progetto, quali fra i seguenti interventi e servizi vengono esternalizzati tramite appalto a soggetti non pubblici
 1. Informazione e consulenza per l'accesso alla rete dei servizi
 2. Prevenzione e sensibilizzazione
 3. Pronto intervento sociale
 4. Attività di servizio sociale di supporto alla persona alla famiglia a rete sociale
 5. Integrazione sociale
 6. Interventi e servizi educativo-assistenziali e per il supporto all'inserimento lavorativo
 7. Interventi volti a favorire la permanenza al domicilio
 8. Servizi di supporto
 9. Centri e attività diurne
3. In che misura la Zona distretto fa ricorso alle seguenti forme di collaborazione con soggetti non pubblici? (mai, marginalmente, abbastanza, frequentemente)
 1. Partenariati di progetto per accedere a risorse straordinarie tramite avvisi della Commissione europea, dei ministeri, ecc.
 2. Collaborazione in iniziative e servizi no-profit (es. assistenza indigenti o senza fissa dimora)
 3. Accordi di Zona con aziende che realizzano politiche di *Corporate Social Responsibility* (es. tirocini extracurricolari per i soggetti seguiti dai servizi)
 4. Altro, specificare

La fase di co-progettazione

4. Ritieni che la risposta da parte degli attori del territorio all'invito di manifestazione di interesse per la co-progettazione dei progetti in oggetto sia stata adeguata?
 1. Molto adeguata
 2. Abbastanza adeguata
 3. Poco adeguata
 4. Per niente adeguata
5. Il capofila del progetto è un ente pubblico o privato?
 1. Pubblico (salta la successiva)
 2. Privato
6. Potrebbe indicare il motivo principale per cui è stato deciso di affidare la guida del progetto a un soggetto privato:
 1. Maggiore capacità in termini di risorse umane e strumentali da dedicare alla gestione del progetto;
 2. Precedenti collaborazioni di successo nella gestione di progetti simili;
 3. Maggiore capacità degli enti privati nella gestione di interventi innovativi;
 4. Maggiore esperienza nella gestione di finanziamenti europei
 5. Altro, specificare
7. La rete di enti selezionata per l'attuazione del progetto è:
 1. Una rete costituita ex novo
 2. Una rete sviluppata a partire da collaborazioni precedenti
 3. Una rete consolidata già operante in altre iniziative
8. Può esprimere un giudizio complessivo sull'esperienza di co-progettazione
 1. Molto positivo
 2. Piuttosto positivo

3. Piuttosto negativo
 4. Molto negativo
9. Può esprimere un giudizio in relazione ai seguenti aspetti della co-progettazione: (Molto negativo, Piuttosto negativo, Piuttosto positivo, Molto positivo)

	Molto negativo	Piuttosto negativo	Piuttosto positivo	Molto positivo
Qualità dell'analisi dei fabbisogni				
Leadership dell'ente pubblico, anche se non formalmente capofila del progetto				
Aspetti organizzativi e procedurali				
Adeguatezza nella selezione dei partner di rete				
Mix di competenze presenti				
Innovatività delle relazioni e dei ruoli fra i soggetti coinvolti				
Innovatività delle proposte progettuali emerse				

10. Ci sono state delle criticità durante la fase di progettazione:
1. Sì, rilevanti
 2. Sì, ma di lieve entità
 3. Nessuna di particolare rilievo (salta la domanda successiva)
11. Può indicare in quali ambiti sono state riscontrate le principali criticità in fase di co-progettazione (dare un massimo di due risposte: primaria, secondaria)

	Scelta primaria	Scelta secondaria
chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione		
modalità di selezione dei partner		
durata limitata del processo		
durata eccessiva del processo		
oneroso coordinamento dei partner		
oneri di partecipazione dei partner		
partecipazione attiva dei partner		
scarsa disponibilità di risorse logistiche e strumentali		
condivisione di linguaggi		
vincoli burocratici dei partner pubblici		
Altro, specificare		

12. Come giudica il ruolo dell'ente pubblico alla definizione del progetto?
1. Fondamentale
 2. Rilevante
 3. Marginale
 4. Formale
13. Può motivare sinteticamente, anche solo con parole chiave, la risposta precedente?

Risposta aperta

14. Aveva partecipato alla co-progettazione prevista dall'avviso del 2015 per i "servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti disabili" (anche in un'altra Zona Distretto) ?
1. Sì, come capofila
 2. Sì, come partner
 3. No (salta le successive)
15. In che misura vi è stato un miglioramento/peggioramento nella qualità della co-progettazione per il progetto in corso rispetto all'esperienza di co-progettazione dell'avviso per la disabilità:
1. Elevato miglioramento
 2. Lieve miglioramento
 3. Lieve peggioramento
 4. Elevato peggioramento
16. Può indicare sinteticamente o per parole chiave gli aspetti della co-progettazione che ritiene migliorati/peggiorati rispetto al primo avviso?

Risposta aperta

Caratteristiche e attuazione del progetto

17. Quali sono le principali categorie di soggetti svantaggiati presi in carico nel progetto (indicare un massimo di tre risposte, specificando il gruppo prioritario, il gruppo secondario, e altro gruppo trattato):
1. Donne sole con figli a carico;
 2. Disoccupati che vivono in famiglie multiproblematiche;
 3. Persone appartenenti a nuclei familiari monoreddito;
 4. Persone inserite in strutture di accoglienza o in programmi di intervento in emergenza alloggiativa;
 5. Persone inserite nei programmi di assistenza a favore di vittime di tratta;
 6. Persone inserite nei programmi di intervento e servizi a favore di vittime di violenza nelle relazioni familiari e/o di genere;
 7. Tutte le categorie citate
 8. Altro gruppo vulnerabile: specificare
18. Come giudica l'apporto fornito al progetto da parte dei CPI?
1. Elevato
 2. Buono
 3. Modesto
 4. Scarso
19. Sta riscontrando delle criticità nell'attuazione dei progetti?
4. Sì, rilevanti
 5. Sì, ma di lieve entità
 6. Nessuna di particolare rilievo (salta la domanda successiva)
20. In quali ambiti sono state riscontrate le principali difficoltà in fase di attuazione del progetto? (dare un massimo di due risposte – primaria, secondaria)

	Scelta primaria	Scelta secondaria
oneri amministrativi e burocratici		
coordinamento dei partner		
collaborazione fra i partner		
coinvolgimento dei destinatari		
collaborazione da parte dei CPI		
risposta da parte del settore produttivo		
disponibilità di risorse logistiche e strumentali		
Altro, specificare		

Innovatività del progetto

21. Come giudica il valore aggiunto del progetto, in termini d'innovatività rispetto all'offerta di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nella Zona Distretto?
1. Elevato
 2. Buono
 3. Modesto
 4. Scarso
22. Nel dettaglio, rispetto all'offerta di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nella Zona Distretto, come giudica il valore aggiunto del progetto in relazione ai seguenti aspetti? (Elevato, Buono, Modesto, Scarso)

	Elevato	Buono	Modesto	Scarso
Capacità di intercettare e rispondere a nuovi bisogni sociali				
Ampliamento e diversificazione della platea di soggetti presi in carico dai servizi sociali				
Rafforzamento dell'offerta di servizi ordinari				
Offerta di servizi innovativi diversi da quelli ordinari				
Consolidamento di una rete territoriale preesistente				
Presenza di un'équipe multi-disciplinare che integra competenze e ambiti di appartenenza diversi (sanitario, sociale, lavoro, istruzione)				
Innovazione delle relazioni e dei ruoli fra gli enti partner del progetto				

Sostenibilità di strumenti e modalità organizzative

23. In che misura i servizi e le modalità di lavoro sperimentate nel progetto sono state o saranno replicabili nell'attività ordinaria di gestione delle politiche sociali di Zona?
1. Replicabilità totale
 2. Replicabilità parziale
 3. Replicabilità scarsa
 4. Nessuna replicabilità
24. Può indicare quali elementi del progetto (metodologie, modelli organizzativi, strumenti, servizi) si prestano maggiormente ad essere replicati nella prassi ordinaria di pianificazione e gestione di politiche per i soggetti svantaggiati?

Risposta aperta

25. In che misura la programmazione di zona ha iniziato a tenere in considerazione la disponibilità di risorse proveniente dal FSE?
1. Elevata considerazione
 2. Discreta considerazione
 3. Scarsa considerazione
 4. Non sa
26. Può motivare sinteticamente la risposta precedente, indicando se e quali misure o orientamenti sono stati adottati per supportare una maggiore integrazione fra la programmazione di zona e la programmazione dei fondi europei?

Risposta aperta

Giudizio complessivo

27. Complessivamente quanto è soddisfatto/a della sua esperienza di partecipazione al progetto?
1. Molto soddisfatto/a
 2. Discretamente soddisfatto/a
 3. Poco soddisfatto/a
 4. Per nulla soddisfatto/a
28. Può indicare, anche solo per parole chiave, i principali punti di forza e punti di debolezza dell'esperienza progettuale?

Punti di forza: aperta

29. Può indicare, anche solo per parole chiave, i principali punti di forza e punti di debolezza dell'esperienza progettuale?

Punti di debolezza: aperta

Questionario 2 - per gli enti partner privati attuatori dei progetti dell'Avviso pubblico per i "Servizi di accompagnamento al lavoro per persone disabili e soggetti vulnerabili"

La fase di co-progettazione

1. Ritiene che la risposta da parte degli attori del territorio all'invito di manifestazione di interesse per la co-progettazione dei progetti in oggetto sia stata adeguata?
 1. Molto adeguata
 2. Abbastanza adeguata
 3. Poco adeguata
 4. Per niente adeguata
2. Ci sono state delle criticità durante la fase di progettazione:
 1. Sì, rilevanti
 2. Sì, ma di lieve entità
 3. Nessuna di particolare rilievo (salta la domanda successiva)
3. Può indicare in quali ambiti sono state riscontrate le principali criticità in fase di co-progettazione (dare un massimo di due risposte: primaria, secondaria)

	Scelta primaria	Scelta secondaria
Nella chiarezza delle modalità e fasi della co-progettazione		
Nell'efficacia delle modalità di selezione dei partner		
Nella durata limitata del processo		

Nella durata eccessiva del processo		
Nell'oneroso coordinamento dei partner		
Per gli eccessivi oneri di partecipazione dei partner		
Nella partecipazione attiva dei partner		
Nella scarsa disponibilità di risorse logistiche		
Nella scarsa disponibilità di risorse strumentali		
Nella condivisione di linguaggi		
Nei vincoli burocratici dei partner pubblici		
Altro, specificare		

4. Può esprimere un giudizio complessivo sull'esperienza di co-progettazione
1. Molto negativo
 2. Piuttosto negativo
 3. Piuttosto positivo
 4. Molto positivo
5. Può esprimere un giudizio in relazione ai seguenti aspetti della co-progettazione: (Molto negativo, Piuttosto negativo, Piuttosto positivo, Molto positivo)

	Molto negativo	Piuttosto negativo	Piuttosto positivo	Molto positivo
Qualità dell'analisi dei fabbisogni				
Leadership dell'ente pubblico, anche se non formalmente capofila del progetto				
Aspetti organizzativi e procedurali				
Adeguatezza nella selezione dei partner di rete				
Mix di competenze presenti				
Innovatività delle relazioni e dei ruoli fra i soggetti coinvolti				
Innovatività delle proposte progettuali emerse				
Altro, specificare				

6. Come giudica il ruolo dell'ente pubblico alla definizione del progetto?
1. Formale
 2. Marginale
 3. Rilevante
 4. Fondamentale
7. Può motivare sinteticamente, anche solo con parole chiave, la risposta precedente?
- Risposta aperta
8. Aveva partecipato alla co-progettazione prevista dall'avviso del 2015 per i "servizi di accompagnamento al lavoro di soggetti disabili" (anche in un'altra Zona Distretto) ?
1. Sì, come capofila
 2. Sì, come partner
 3. No (salta le successive)
9. In che misura vi è stato un miglioramento/peggioramento nella qualità della co-progettazione per il progetto in corso rispetto all'esperienza di co-progettazione dell'avviso per la disabilità:
1. Elevato peggioramento
 2. Lieve peggioramento
 3. Lieve miglioramento
 4. Elevato miglioramento
10. Può indicare sinteticamente o per parole chiave gli aspetti della co-progettazione che ritiene migliorati/peggiorati rispetto al primo avviso?
- Risposta aperta
11. La rete di enti selezionata per l'attuazione del progetto è:
1. Una rete costituita ex novo
 2. Una rete sviluppata a partire da collaborazioni precedenti
 3. Una rete consolidata già operante in altre iniziative

Attuazione dei progetti e valore aggiunto

12. In quali ambiti sono state riscontrate le principali difficoltà in fase di attuazione del progetto? (dare un massimo di due risposte – primaria, secondaria)

	Scelta primaria	Scelta secondaria
Oneri amministrativi e burocratici		
Nel coordinamento dei partner		
Nella collaborazione fra i partner		
Nel coinvolgimento dei destinatari		
Nella collaborazione da parte dei CPI		
Nella risposta da parte del settore produttivo		
Nella disponibilità di risorse logistiche e strumentali		
Altro, specificare		

13. Come giudica il valore aggiunto del progetto, in termini d'innovatività rispetto all'offerta di servizi e alle modalità di lavoro ordinarie nel trattamento di soggetti svantaggiati nella sua Zona Distretto?

1. Elevato
2. Buono
3. Modesto
4. Scarso

14. Nel dettaglio, come giudica il valore aggiunto del progetto in relazione ai seguenti aspetti? (Elevato, Buono, Modesto, Scarso)

	Elevato	Buono	Modesto	Scarso
Capacità di intercettare e rispondere a nuovi bisogni sociali				
Ampliamento e diversificazione della platea di soggetti presi in carico dai servizi sociali				
Rafforzamento dell'offerta di servizi ordinari				
Offerta di servizi innovativi diversi da quelli ordinari				
Consolidamento di una rete territoriale preesistente				
Presenza di un'equipe multi-disciplinare che integra competenze e ambiti di appartenenza diversi (sanitario, sociale, lavoro, istruzione)				
Innovazione delle relazioni e dei ruoli fra gli enti partner del progetto				

Sostenibilità di strumenti e modalità organizzative

15. In che misura i servizi e le modalità di lavoro sperimentate nel progetto sono state o saranno replicabili nell'attività ordinaria di gestione delle politiche sociali di Zona?

1. Replicabilità totale
2. Replicabilità parziale
3. Replicabilità scarsa
4. Nessuna replicabilità
5. Non sa

16. Può indicare quali elementi del progetto (metodologie, modelli organizzativi, strumenti, servizi) si prestano maggiormente ad essere replicati nella prassi ordinaria di pianificazione e gestione di politiche per i soggetti svantaggiati?

Risposta aperta

Giudizio complessivo

17. Complessivamente quanto è soddisfatto/a della sua esperienza di partecipazione al progetto?

4. Molto soddisfatto/a
5. Discretamente soddisfatto/a
6. Poco soddisfatto/a
5. Per nulla soddisfatto/a

18. Può indicare, anche solo per parole chiave, i principali punti di forza e punti di debolezza dell'esperienza progettuale?

Punti di forza: aperta

19. Può indicare, anche solo per parole chiave, i principali punti di forza e punti di debolezza dell'esperienza progettuale?

Punti di debolezza: aperta