

N. LR 15/2015-I

RELAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE SUL PRIMO ANNO DI APPLICAZIONE DELLA
MISURA DI SOSTEGNO PREVISTA DALLA LEGGE REGIONALE 15/2015
<<MISURE DI INCLUSIONE ATTIVA E DI SOSTEGNO AL REDDITO>>

presentata alla Presidenza del Consiglio regionale l'11 aprile 2017 in attuazione della
clausola valutativa di cui di cui all'articolo 12 della legge regionale 10 luglio 2015, n. 15

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
l'Assessore regionale alla salute, integrazione socio-sanitaria, politiche sociali e famiglia	
tel + 39 040 377 5503 fax + 39 040 377 5632 assessorosalute@regione.fvg.it I - 34123 Trieste, riva Nazario Sauro 8	

Prot. n. 2017/34/C

Trieste, 11 aprile 2017

Preg.mo
Presidente del Consiglio regionale
dott. Franco Iacop
p.zza Oberdan, 6
34100 Trieste

Oggetto: legge regionale 10 luglio 2015, n. 15 (Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito), articolo 12. Relazione

A seguito di quanto disposto dalla legge regionale in oggetto, si trasmette, per il seguito di competenza la relazione allegata.

Distinti saluti

dott.ssa Maria Sandra Telesca

Generalità n° 622

Estratto del processo verbale della seduta del

31 marzo 2017

oggetto:

LR 15/2015 (MISURE DI INCLUSIONE ATTIVA E DI SOSTEGNO AL REDDITO), ART 12, COMMA 2.
PRIMA ANNO DI APPLICAZIONE DELLA MISURA. COMUNICAZIONI.

Debora SERRACCHIANI	<i>Presidente</i>	<i>presente</i>
Sergio BOLZONELLO	<i>Vice Presidente</i>	<i>presente</i>
Loredana PANARITI	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>
Paolo PANONTIN	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>
Francesco PERONI	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>
Mariagrazia SANTORO	<i>Assessore</i>	<i>assente</i>
Cristiano SHAURLI	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>
Maria Sandra TELESCA	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>
Gianni TORRENTI	<i>Assessore</i>	<i>assente</i>
Sara VITO	<i>Assessore</i>	<i>presente</i>

Daniele BERTUZZI Segretario generale

In riferimento all'oggetto, la Giunta Regionale ha discusso quanto segue:

L'Assessore Telesca e l'Assessore Panariti riferiscono che, come previsto dall'art. 12, comma 2 della LR 15/2015, è stata predisposta l'allegata relazione informativa che illustra e commenta i dati derivanti dal monitoraggio del primo anno di sperimentazione della Misura attiva di sostegno al reddito (MIA) che verrà trasmessa al Consiglio regionale per il seguito di competenza.

Per chiarezza è bene precisare che i dati analizzati sono tratti da software (SIMIA, SIMIA CRM) nati con funzione amministrativa/gestionale, non si tratta pertanto di dati statistici, ma di dati di natura amministrativa.

Le riflessioni svolte, pur potendosi estendere anche all'intera annualità 2016, si basano sui dati riferiti al periodo dal 22/10/2015 al 01/09/2016, ossia fino all'entrata in vigore dell'intervento nazionale Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) e delle conseguenti modifiche normative alla MIA.

Tale scelta è motivata da un lato dalla volontà di offrire un quadro coerente precedente all'entrata in vigore della misura nazionale, che ha in parte modificato i criteri e le modalità di gestione delle domande in ingresso anche con riferimento alla misura regionale e, dall'altro, dalla necessità di attendere l'implementazione a sistema informatico delle funzionalità che consentano la puntuale registrazione ed estrazione delle diverse informazioni riferite alle due misure, con criteri omogenei e comparabili a quelli del presente monitoraggio.

Le analisi e le riflessioni contenuti nella relazione riguardano i seguenti aspetti generali di processo e di risultato:

- domanda pervenuta e suo impatto sui servizi;
- beneficiari e loro caratteristiche;
- presa in carico attraverso la stesura e la stipula dei Patti;
- inclusione socio-lavorativa, ovvero l'integrazione tra SSC e CPI nella definizione dei patti.

Conclude la relazione un paragrafo che analizza e riassume i punti di forza da valorizzare e le criticità da superare nel prosieguo dell'attuazione della misura e un breve aggiornamento dello stato dell'arte sino al 31/12/2016 con particolare riferimento all'entrata in vigore della SIA e al nuovo regolamento finalizzato ad armonizzare la MIA con la misura nazionale.

La Giunta prende atto e concorda.

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO GENERALE

ALLEGATO ALLA GENERALITA' N. 622 DEL 31 MARZO 2017

MISURA DI INCLUSIONE ATTIVA E SOSTEGNO AL REDDITO

Relazione di monitoraggio

Premessa

La legge regionale n. 15 "Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito", approvata il 10 luglio 2015, ha istituito in via sperimentale la Misura attiva di sostegno al reddito (di seguito MIA) finalizzata a contrastare la povertà e l'esclusione sociale dei nuclei familiari, anche monopersonali, con almeno un componente residente in Regione da almeno ventiquattro mesi e con Indicatore delle situazione economica equivalente (ISEE) inferiore a 6.000 euro¹.

La misura, resa attuativa con regolamento emanato ai sensi del DPR n. 216/2015 e s.m.i.², prevede l'impegno del nucleo familiare ad attivarsi in percorsi di lavoro o formativi e/o di attivazione sociale ed espletamento di attività utili alla collettività, anche con il supporto di interventi mirati, individuati dai Servizi Sociali dei Comuni in rete con gli altri servizi del territorio e con i soggetti del terzo settore e della più ampia comunità, sulla base di una valutazione integrata delle sue problematiche e dei suoi bisogni. Per la realizzazione dell'impegno assunto, il nucleo viene sostenuto attraverso l'erogazione di un contributo economico mensile che va da un minimo di 70 euro (per un nucleo familiare in cui non sono presenti minori) a un massimo di 550 euro (per un nucleo familiare con almeno 2 minori). La misura ha una durata di 12 mesi e risulta rinnovabile per una sola volta previa interruzione di almeno un bimestre.

Elemento saliente della MIA è l'integrazione fra politiche sociali e del lavoro, che a livello istituzionale si traduce nella collaborazione tra le strutture amministrative regionali e degli enti locali competenti nelle materie, in particolare fra Servizi Sociali dei Comuni (SSC), Centri per l'Impiego regionali (CPI) e Centri di orientamento regionali (COR), che si occupano della presa in carico dei nuclei che accedono alla misura. Come previsto dalla norma regionale, è stato inoltre avviato il Tavolo permanente³ di raccordo fra le due Direzioni competenti e sono state avviate le attività di monitoraggio quantitativo periodico della misura, di cui anche al presente documento⁴.

La relazione in oggetto riguarda il primo anno di sperimentazione della misura. Le analisi svolte si basano sui dati riferiti al periodo dal 22/10/2015 al 01/09/2016, ossia fino all'entrata in vigore del nazionale Sostegno per l'Inclusione Attiva (di seguito SIA)⁵ e del nuovo regolamento MIA. Tale scelta è motivata da un lato dalla volontà

¹ Per gli ulteriori requisiti e condizioni di accesso si veda l'art.3 della L.R. 15/2015.

² Nella seconda metà del 2016, il contesto normativo di riferimento è variato con l'introduzione di alcune modifiche alla LR 15/2015 contenute nella LR 14/2016 finalizzate a rafforzare l'integrazione e il coordinamento della MIA con la misura nazionale denominata Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA, avviato con D.M. 26 maggio 2016) e nella LR 24/2016 che ha introdotto circoscritte modifiche per disciplinare meglio il rinnovo della MIA al termine del primo anno di concessione. Il regolamento attuativo è stato modificato con D.P.Reg. 27/9/2016, n. 0180/Pres..

³ Si veda l'art.11 della LR n. 15/15.

⁴ Come previsto dall'art. 14 del D.P. Reg. n.260/2015, il Piano di Monitoraggio della Misura attiva di sostegno al reddito è stato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 526 del 24.03.2017. Il presente documento si coordina con quanto previsto dal piano stesso.

⁵ Al fine di rendere operativo l'obiettivo di integrazione della misura regionale con quella nazionale, il 28 novembre 2016 è stato stipulato il protocollo d'intesa fra il Ministro del Lavoro e Politiche Sociali e il Presidente della Regione previsto dal

di offrire un quadro coerente precedente all'entrata in vigore della misura nazionale (SIA), che ha in parte modificato i criteri e le modalità di gestione delle domande in ingresso anche con riferimento alla misura regionale e, dall'altro, dalla necessità di attendere l'implementazione a sistema informatico delle funzionalità che consentiranno la puntuale registrazione ed estrazione delle diverse informazioni riferite alle due misure, con criteri omogenei e comparabili a quelli del presente monitoraggio.

Le analisi e le riflessioni di seguito presentate riguardano i seguenti aspetti generali di processo e di risultato, ossia:

- la domanda pervenuta e il suo impatto sui servizi;
- i beneficiari e le loro caratteristiche;
- la presa in carico attraverso la stesura e la stipula dei Patti di inclusione;
- l'inclusione socio-lavorativa, ossia l'integrazione tra SSC e CPI nella definizione dei patti.

Conclude la relazione un paragrafo che analizza e riassume i punti di forza da valorizzare e le criticità da superare nel prosieguo dell'attuazione della misura e un breve aggiornamento con riferimento all'entrata in vigore della SIA e al nuovo regolamento finalizzato ad armonizzare la MIA e SIA.

Si ricorda, come nota metodologica, che i dati qui analizzati sono tratti da software (SIMIA⁶, SIMIA CRM⁷) nati con funzione amministrativa/gestionale, che non registrano "lo storico" e risultano particolarmente sensibili alle modalità e tempistiche di estrazione delle informazioni. Non si tratta pertanto di dati statistici, ma di dati di natura amministrativa.

1. La domanda

1.1 Una domanda ingente e superiore al previsto

Entrata in vigore il 22 ottobre 2015, la MIA ha registrato subito un afflusso di domande elevatissimo, di molto superiore a quanto si era potuto prevedere in fase di predisposizione del regolamento sulla base delle simulazioni effettuate per l'individuazione della platea dei possibili beneficiari a partire da dati statistici e da dati amministrativi storici a disposizione dei Servizi.

Il numero di domande inserite a software (SIMIA) dal 22 ottobre al 29 dicembre 2015, infatti, è stato superiore a 8.500. Un numero elevatissimo, se si considera che nell'arco dell'intero anno 2015 i fruitori del Fondo di solidarietà, ossia l'intervento di contrasto alla povertà che la MIA andava a sostituire, erano stati 5.373. Il numero

decreto di attuazione del SIA. Tale accordo ha stabilito i principi e le modalità che dovranno essere applicati per l'integrazione delle misure e ha demandato a successivi atti tecnici di raccordo tra il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Regione (al momento in fase di completamento) la definizione delle procedure operative che, una volta attivate, permetteranno di garantire il supporto del sistema nazionale predisposto per la gestione del SIA anche per le fasi di concessione ed erogazione della MIA. Successivamente alle modifiche intervenute a livello legislativo, anche il Regolamento attuativo D.P.Reg. 216/2015 è stato modificato nell'ottica di garantire la completa integrazione fra MIA regionale e il SIA, in particolare prevedendo l'integrazione fra le procedure di concessione e erogazione delle due misure.

⁶ SIMIA (Sistema Informativo Misura Inclusione Attiva) è il sistema di inserimento e gestione amministrativa delle domande MIA e SIA in uso presso tutti i SSC.

⁷ SIMIA CRM (Sistema Informativo Misura Inclusione Attiva - *Customer Relationship Management*) Piattaforma Microsoft collegata al sistema informativo amministrativo (SIMIA) e utilizzata come interfaccia per la somministrazione delle schede di valutazione ITO e per la stesura e predisposizione del Patto di Inclusione. È interfaccia comune per gli operatori dei SSC e dei CPI.

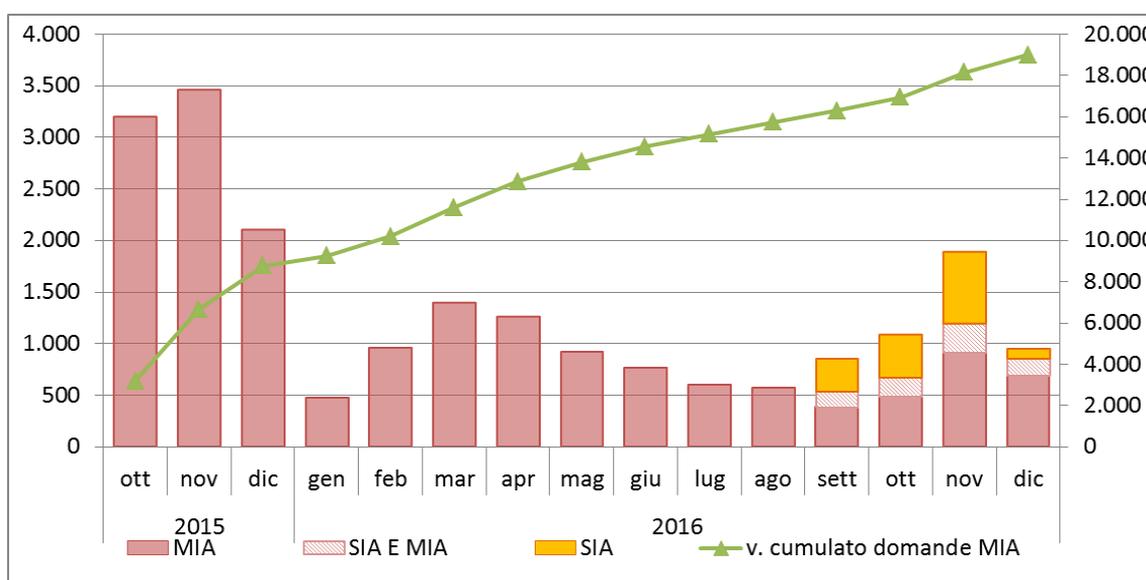
di domande registrate nel primo trimestre, inoltre, rappresenta oltre il 50% del totale delle domande dell'intero primo anno di sperimentazione.

Complessivamente le domande registrate a sistema dal 22/10/2015 al 01/09/2016, periodo di riferimento della presente relazione, sono state 15.745, per complessivi 15.265 nuclei richiedenti, di cui sono risultati beneficiari della misura (avendo ricevuto almeno una erogazione monetaria) 14.102 nuclei a livello regionale.

Pur non essendo oggetto del presente monitoraggio, si segnala che nel quadrimestre successivo all'entrata in vigore del SIA (dal 02/09/2016 al 31/12/2016), il numero di ulteriori domande registrate a sistema è stato di 4.786 di cui circa il 50% riguardavano la nuova misura nazionale. Con riferimento alla MIA nel periodo di riferimento si registrano invece circa 2.000 nuove istanze e 1.349 istanze di rinnovo, che in 709 casi si accompagnavano anche alla richiesta di SIA.

Nell'ultimo quadrimestre del 2016 si registra pertanto un nuovo significativo incremento nell'afflusso di domande rispetto ai mesi precedenti, non paragonabile tuttavia all'impatto del primo trimestre (ottobre –dicembre 2015) di sperimentazione della MIA.

Graf. 1 – Andamento domande MIA e SIA registrate a sistema (SIMIA) per mensilità di presentazione da ottobre 2015 a dicembre 2016.



Fonte: SIMIA

Molteplici le ragioni alle quali è stato attribuito il significativo risultato avuto dalla MIA in termini di afflusso di domande: dalle caratteristiche della misura, che si configura come un vero e proprio livello essenziale, alla semplicità e ridotta selettività dei suoi criteri di accesso (quantomeno se confrontati con la misura nazionale – SIA - limitata ai nuclei con ISEE inferiore ai 3.000 euro e con minori al proprio interno), all'apertura anche a nuclei unifamiliari, al limite di riferimento ISEE entro i 6.000 euro, alla possibilità di accesso anche per pensionati e/o lavoratori poveri, alla notevole pubblicizzazione, alla confluenza di quote di utenza che non avevano potuto continuare a usufruire del Fondo di solidarietà per raggiunti limiti di rinnovo dello stesso, pur non essendo uscite dalla situazione di bisogno.

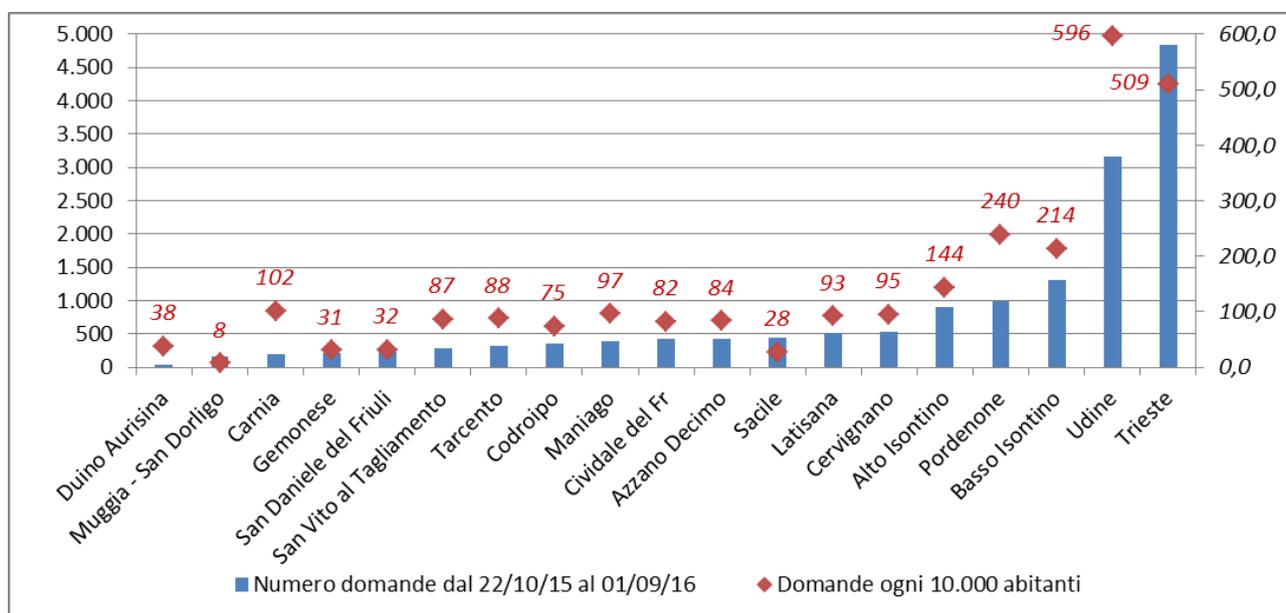
E' stata pertanto garantita risposta sia al bisogno di un'utenza già conosciuta ai servizi, che aveva beneficiato negli anni precedenti di altre forme di sostegno economico, sia a una quota di nuovi nuclei che, in virtù dei criteri e delle modalità di accesso della nuova misura, si sono approcciati ai servizi ed hanno potuto beneficiare della possibilità offerta.

1.2 Una domanda territorialmente differenziata

Da subito l'ingente afflusso di domande ha mostrato di essere fortemente differenziato a livello territoriale. A fronte di contesti come quelli dei SSC di Trieste e Udine che, nel periodo 22 ottobre -31 dicembre 2015, avevano registrato rispettivamente 2.759 e 2.005 domande (ossia, 134 e 125 ogni 10 mila abitanti), e quelli degli Ambiti del Basso e dell'Alto Isontino che ne avevano registrate rispettivamente 859 e 569 (vale a dire 120 e 82 ogni 10 mila abitanti), ve ne erano altri come quelli di San Daniele, della Carnia ma anche di Pordenone che ne avevano registrate molte di meno (rispettivamente 84, 60, 423 pari a 17, 16 e 44 ogni 10 mila abitanti).

Tali differenze si sono consolidate nel corso dei mesi e nel periodo 22/10/2015-01/09/2016: Trieste, Udine il Basso Isontino confermano la maggiore incidenza di domande rispetto alla popolazione residente; Pordenone, dopo una partenza "contenuta" vede alzarsi l'incidenza complessiva di domande a 240 ogni 10.000 abitanti, mentre si confermano le più basse incidenze nei territori di San Daniele del Friuli, Gemonese, Muggia e Duino.

Graf. 2 – Numero di domande MIA dal 22/10/2015 al 01/09/2016 registrate per SSC di presentazione, incidenza domande ogni 10.000 abitanti.



Fonte: SIMIA. Per la popolazione residente Demolstat al 01.01.2016.

A determinare tali differenze sono state indubbiamente le caratteristiche territoriali che vedono i fenomeni di povertà e disagio addensarsi maggiormente nelle aree urbane e interessate anche dalla maggior presenza di immigrati - come quelle di Trieste, Udine, Gorizia e Monfalcone - rispetto a quelle rurali. Al tempo stesso però, esse riflettono probabilmente la diversa rilevanza e pubblicizzazione data alla misura già in fase di predisposizione del regolamento, nonché diverse modalità di accoglienza della domanda da parte dei servizi, e differenti impostazioni di lavoro dei servizi stessi.

A questi elementi di differenziazione si devono aggiungere anche quelli legati all'assetto organizzativo in essere dei servizi e, in particolare, agli interventi di contrasto alla povertà già attivi a livello locale e alle loro modalità di gestione. Si tratta, infatti, di un elemento che - come si avrà modo di evidenziare in seguito - ha contribuito a diversificare i territori soprattutto dal punto di vista dei beneficiari MIA che risultavano conosciuti o non conosciuti dai servizi, in quanto, a seconda degli interventi economici delegati o meno dai Comuni alla gestione

associata e, di conseguenza, registrati o non registrati nella Cartella Sociale Informatizzata (CSI)⁸, la quota di beneficiari MIA nota o ignota ai SSC risulta diversa.

1.3 Una domanda dal rilevante impatto amministrativo per i servizi

In tutti i contesti territoriali l'afflusso di domande, più o meno ingente, ma sempre superiore rispetto alle aspettative, si è tradotto in un carico di lavoro amministrativo estremamente consistente e oneroso, che i SSC sono riusciti a fronteggiare con notevole sforzo e fatica.

La procedura di accesso alla misura prevede infatti che la domanda possa essere presentata nel Comune di residenza del nucleo richiedente, esclusivamente attraverso il SSC.

L'ingente carico di lavoro pertanto ha impattato su questi ultimi, le cui strutture operative non sempre erano sufficientemente strutturate e preparate. In alcuni casi, in previsione di un consistente accesso, sono state potenziate con sportelli di accoglienza dedicati alla misura (vedi Monfalcone e Trieste); in altri contesti, invece, i servizi si sono attrezzati in corso d'opera per far fronte all'emergenza con modelli organizzativi differenti (Udine). Sono state pertanto individuate soluzioni organizzative molto diverse, che in alcuni casi hanno visto occuparsi dell'accoglienza e gestione della domanda solo personale amministrativo, in altre, hanno richiesto, già in questa prima fase, un investimento della figura dell'assistente sociale. Le diverse scelte organizzative, inoltre, si sono innestate su sistemi organizzativi differenziati alla base, che vedevano uffici e referenti amministrativi più o meno strutturati e formalizzati all'interno dei diversi SSC.

Ad impattare fortemente sui Servizi sono state, in particolare, la complessità delle procedure, legata sia alla numerosità dei controlli da effettuare, sia alla difficoltà di interpretazione e applicazione del regolamento ai singoli casi e le difficoltà legate all'utilizzo dei due applicativi informatici impiegati per la registrazione delle domande (SIMIA) e dei patti (CRM). Entrambi i software, anche in conseguenza agli adeguamenti normativi che si è reso necessario apportare alla misura in corso d'opera, sono stati costruiti in modo incrementale, con un'individuazione progressiva delle informazioni e delle modalità di registrazione.

Tali sviluppi dell'applicativo non sempre riescono a tradursi in tempi congrui in procedure informatiche scorrevoli e, talvolta, sono causa di rallentamenti e blocchi nell'implementazione dell'applicativo stesso, oltre che di difficoltà di inserimento dati da parte degli operatori.

Il carico amministrativo, unito alle difficoltà informatiche, ha comportato, in molti contesti, l'investimento della maggior parte delle energie e del tempo degli operatori sul fronte dell'accoglimento della domanda e dell'erogazione monetaria della misura, piuttosto che sulla definizione e realizzazione della presa in carico attraverso la definizione del patto e degli aspetti relativi all'attivazione lavorativa in esso contenuti, andando quindi a ridurre le possibilità di articolazione e sviluppo degli stessi, almeno con riferimento alla prima fase di attuazione della misura.

⁸ La Cartella sociale informatizzata (CSI) è lo strumento di registrazione della casistica dei Servizi Sociali dei Comuni che alimenta il Sistema Informativo dei Servizi Sociali regionale.

2. I beneficiari

2.1 Distribuzione e profilo dei beneficiari

I nuclei beneficiari di MIA nel primo anno di sperimentazione della misura sono stati complessivamente 14.102, con una spesa totale di quasi 48 milioni di euro nel corso del 2016⁹. Nel periodo considerato per il monitoraggio, il 12% di questi nuclei (complessivamente 1.669) aveva anticipatamente concluso la fruizione del beneficio per decadenza, perdita dei requisiti o rinuncia.

I nuclei beneficiari si distribuiscono territorialmente in linea con la distribuzione delle domande ed evidenziando una maggior concentrazione nei territori di Trieste (30% dei nuclei beneficiari), Udine (20% dei nuclei beneficiari), Basso Isontino (7,4% dei beneficiari), Pordenone (6,7% dei beneficiari) e Alto Isontino (6,1% dei beneficiari). Coerentemente, anche l'incidenza dei componenti i nuclei beneficiari rispetto alla popolazione residente risulta più significativa in questi territori, con una maggior incidenza percentuale registrata con riferimento all'ambito di Udine, dove risultano beneficiari di MIA 5 residenti ogni 100 e degli ambiti di Trieste e del Basso Isontino, rispettivamente 4,7 e 4,5 beneficiari di MIA ogni 100 residenti. Alto Isontino e Pordenone vedono beneficiari della MIA poco più di 3 residenti ogni 100 dei loro territori, mentre nei restanti SSC l'incidenza di beneficiari si attesta su medie decisamente inferiori.

Tab. 1 – Distribuzione per SSC dei nuclei beneficiari MIA, valore assoluto e distribuzione percentuale, numero medio componenti dei nuclei beneficiari ed incidenza dei componenti i nuclei beneficiari ogni 100 residenti.

	Nuclei BENEFICIARI	Distribuzione % BENEFICIARI	Numero medio componenti dei nuclei beneficiari	Componenti beneficiari MIA ogni 100 abitanti
1.1 Duino Aurisina	42	0,3	2,0	0,7
1.2 Trieste	4.234	30,0	2,3	4,7
1.3 Muggia - San Dorligo	135	1,0	2,2	1,6
2.1 Alto Isontino	863	6,1	2,5	3,1
2.2 Basso Isontino	1.039	7,4	3,1	4,5
3.1 Gemonese	199	1,4	2,3	1,4
3.2 Carnia	171	1,2	2,1	1,0
4.1 San Daniele del Friuli	205	1,5	2,8	1,2
4.2 Tarcento	306	2,2	2,6	2,0
4.3 Cividale	422	3,0	2,7	2,2
4.4 Codroipo	338	2,4	3,0	2,0
4.5 Udine	2.830	20,1	2,9	5,1
5.1 Cervignano	463	3,3	2,9	2,4
5.2 Latisana	494	3,5	2,7	2,4
6.1 Sacile	385	2,7	3,3	2,0
6.2 San Vito al Tagliamento	273	1,9	3,3	2,2
6.3 Azzano Decimo	407	2,9	3,6	2,4
6.4 Maniago	347	2,5	3,2	2,1
6.5 Pordenone	949	6,7	3,3	3,3
Totale FVG	14.102	100,0	2,7	3,1

Fonte: SIMIA domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016. Per la popolazione residente Demolstat al 01.01.2016.

⁹ Il dato di spesa si riferisce al totale dei fondi trasferiti ai SSC nel 2016; comprende pertanto anche una quota di emolumenti a favore di domande presentate a settembre-ottobre 2016 (con prima erogazione nel bimestre novembre-dicembre 2016) e non considerate nella presente analisi.

La diversa incidenza rilevata a livello territoriale risulta significativamente correlata alle dimensioni del Comune di riferimento: osservando l'incidenza dei beneficiari con riferimento alla dimensione dei comuni, indipendentemente dall'ubicazione territoriale degli stessi, possiamo rilevare che in quelli fino a 3.000 abitanti si registrano 1,5 componenti beneficiari di MIA ogni 100 residenti, tale incidenza sale leggermente nei Comuni da 3.000 a 8.000 abitanti (2%), per attestarsi intorno al 2,5% nei Comuni al di sopra degli 8.000 abitanti e raggiungere, nei Comuni capoluogo, quote molto più rilevanti: 4,8% a Pordenone, 4,7% a Trieste, 4,4% a Gorizia e addirittura 6,7% nel Comune di Udine¹⁰.

La composizione dei nuclei beneficiari a livello regionale evidenzia una media di 2,7 componenti per nucleo, per un totale di oltre 38.400 persone coinvolte. Anche in questo caso vi sono differenze significative tra i diversi contesti: se nel pordenonese si evidenzia una prevalenza di nuclei più numerosi (in particolare nel SSC di Azzano Decimo dove la media di componenti per nucleo beneficiario è pari a 3,6), il più basso numero medio di componenti per nucleo beneficiario si registra a Duino Aurisina e in Carnia (2 componenti in media).

La distribuzione dei beneficiari per numero di componenti i nuclei evidenzia un 33% di famiglie unipersonali (con un maggior peso registrato nel territorio della provincia di Trieste e in Alto Friuli dove superano la quota del 40%, raggiungendo addirittura il 57% dei nuclei beneficiari a Duino Aurisina), mentre il 18% dei restanti nuclei risulta costituito da due componenti, il 34% da tre o quattro componenti e il 15% da cinque e più componenti (i nuclei più numerosi presentano maggiore incidenza nel pordenonese e nel territorio del SSC di Codroipo dove si rilevano dal 22% al 26% dei nuclei beneficiari appartenenti a questa tipologia).

I nuclei unipersonali sono solo in minima parte rappresentati da pensionati (17%) mentre la maggior parte, oltre il 60%, è rappresentato da disoccupati, in prevalenza dai 45 anni in su e di sesso maschile.

Nel complesso, tra i nuclei beneficiari prevalgono le famiglie con figli, che rappresentano il 58% del totale dei nuclei beneficiari; di queste l'85% ha al suo interno almeno un figlio minore, per un totale di 12.622 minori coinvolti, pari al 33% del totale dei componenti, di cui un terzo in età prescolare. Questo dato risulta particolarmente significativo e coerente con gli obiettivi di Europa 2020¹¹.

Le famiglie con due o più figli risultano prevalenti (dal 40% al 51% dei nuclei beneficiari) nei territori del Basso Isontino, Codroipo, Cervignano e nel Pordenonese mentre quelle senza figli risultano i beneficiari prevalenti (oltre il 50% dei nuclei beneficiari) nei territori della provincia di Trieste, nell'Alto Isontino, del Gemonese e della Carnia.

I nuclei beneficiari risultano per la maggior parte italiani, sia con riferimento alla cittadinanza della persona richiedente la misura (62% dei richiedenti ha cittadinanza italiana, con un massimo di 88% a Duino e Muggia e un minimo del 41% ad Azzano Decimo e Pordenone, coerentemente con la struttura demografica di quei territori), sia considerando il paese di nascita dei diversi componenti¹² (56% dei componenti risulta nato in Italia). Al crescere delle numerosità dei nuclei prevalgono i richiedenti con cittadinanza straniera: tra i nuclei con 3 o più figli nel 60% dei casi il richiedente risulta avere cittadinanza non italiana.

La distribuzione dei nuclei per condizione professionale¹³ dei richiedenti vede la maggioranza dei beneficiari (45%) avere come richiedente un disoccupato, per il 34% dei nuclei il richiedente risulta invece occupato; l'8% dei nuclei ha come richiedente un pensionato, il 9% una casalinga. La quota di lavoratori poveri (34%) risulta pertanto particolarmente elevata e riguarda maggiormente cittadini stranieri e di età compresa tra i 18 e i 44 anni. Anche in questo caso si evidenziano differenze territoriali: una quota più significativa di disoccupati caratterizza la

¹⁰ Il comune di Udine e nel complesso il territorio afferente a questo SSC presentano un'incidenza di beneficiari MIA sensibilmente superiore agli altri, una possibile motivazione per tale peculiarità può essere rintracciata nell'utilizzo molto più ridotto in questo territorio rispetto agli altri contesti sia del Fondo di Solidarietà Regionale, sia dei contributi di assistenza economica comunali.

¹¹ La lotta alla povertà e all'esclusione sociale dei minori rientra tra le sfide prioritarie individuate nella "Piattaforma europea contro le povertà" della strategia Europa 2020.

¹² Il dato relativo alla cittadinanza risulta disponibile per i soli richiedenti, mentre per i restanti componenti viene registrato a sistema il solo paese di nascita.

¹³ Così come dichiarata al momento della presentazione della DSU - Dichiarazione sostitutiva unica ai fini ISEE.

Carnia (57%), l'Alto Isontino (55%), il Gemonese (54%), Trieste (53%), Tarcento (52%) e Cividale (50%); mentre l'incidenza di lavoratori poveri è maggiore rispetto alla media regionale a San Vito al Tagliamento (44% dei richiedenti), Sacile (43%), Maniago (42%), Basso Isontino (39%), nel Pordenonese e ad Azzano X (38%), a Cervignano del Friuli (37%). Da un'analisi sugli stati occupazionali relativi all'anno 2016¹⁴, ancora in corso di approfondimento, la quota di occupati sembra tuttavia più ridotta.

La distribuzione dei nuclei per fascia d'ISEE all'atto di presentazione della domanda evidenzia che il 60% dei nuclei si colloca al di sotto dei 3.000 euro, il 26% si colloca tra i 3.000 e i 5.000 euro e la restante quota del 14% tra i 5.000 e i 6.000.

I nuclei beneficiari che presentano al loro interno un componente con disabilità¹⁵ risultano il 15% del totale, per complessive 2.305 persone con disabilità, di cui 360 minori.

2.2 L'emergere di una quota di beneficiari non conosciuti dai servizi.

L'ingente afflusso di domande, come precedentemente evidenziato, presenta anche una componente di persone che si sono rivolte ai SSC per la prima volta. Si tratta di una quota che non è facile quantificare con esattezza date le diverse modalità di gestione degli interventi economici a livello territoriale (non sempre delegati alla gestione associata di SSC) e per alcune disomogeneità nella registrazione dell'utenza in Cartella Sociale Informatizzata¹⁶.

A livello regionale la quota dei beneficiari non in carico al servizio sociale professionale viene stimata considerando i nuclei beneficiari per i quali nessun componente risultava inserito in CSI nel corso del 2015. Tale quota in regione risulta pari al 42% dei nuclei beneficiari complessivi. La sua distribuzione territoriale appare però fortemente differenziata ed evidenzia a livello locale valori molto più contenuti nella maggior parte dei contesti: ad esempio nel Gemonese (18% di nuclei beneficiari MIA con nessun componente in CSI nel 2015), nel Basso Isontino e a Latisana (22%), in Carnia, a San Daniele del Friuli e a Pordenone (24%), a San Vito al T. e ad Azzano Decimo (26%) Sacile (27%). Diversamente si evidenziano quote più elevate in particolare nell'Udinese (62% dei nuclei beneficiari MIA con nessun componente in CSI nel 2015) e a Trieste (49%)¹⁷.

Il profilo degli utenti non conosciuti dal SSC risulta in linea con quello dei beneficiari complessivi: gli stranieri incidono per il 41% (rispetto al 38% del totale dei nuclei beneficiari), leggermente più elevata invece la quota di occupati (38% tra i nuclei non presenti in CSI, rispetto al 34% del totale dei nuclei).

E' presumibile che questo profilo sia determinato dall'importante crisi occupazionale che ha caratterizzato il territorio negli ultimi anni e che ha visto aumentare i casi di vulnerabilità sociale che prima delle crisi non avevano difficoltà particolari, ma erano in condizioni di rischio e a causa del perdurare della crisi e della lunghezza del periodo di disoccupazione sono entrati in condizioni di povertà vera e propria (lavoratori precari, *working poors*, ecc).

I dati relativi ai servizi del lavoro¹⁴ confermano l'emergere di una platea non conosciuta nemmeno ai Centri per l'Impiego: analizzando i PAI (Piani di Azione Individuali) attivi presso i diversi CPI della regione nel corso del 2015, si può rilevare che per il 47% dei nuclei beneficiari di MIA nessun componente aveva aderito a qualche attività presso i CPI nell'anno considerato. Occorre tuttavia approfondire se, in tali casi, i componenti dei nuclei considerati avevano o meno un rapporto di lavoro attivo.

¹⁴ Elaborazione su dati Ergon@t Direzione Regionale Lavoro.

¹⁵ Così come certificata e indicata all'interno della DSU – Dichiarazione sostitutiva unica ai fini ISEE.

¹⁶ La Cartella sociale informatizzata (CSI) è lo strumento di registrazione della casistica dei Servizi Sociali dei Comuni che alimenta il Sistema Informativo dei Servizi Sociali regionale.

¹⁷ Le quote di questi due contesti vanno in parte attribuite alle modalità di registrazione in CSI che potrebbero aver qui portato ad una sottostima dell'utenza effettiva in carico al SSC.

3. La presa in carico e la definizione dei patti di inclusione

3.1 Caratteristiche dei patti, obiettivi e soggetti coinvolti

L'elemento qualificante la MIA risulta connesso al percorso di presa in carico volto all'attivazione dei soggetti beneficiari, attraverso il quale ci si proponeva di evitare che il contributo economico si limitasse ad avere una funzione meramente assistenziale, andando ad attivare le potenzialità latenti e residue della persona e a mobilitare le risorse formali e informali del mercato del lavoro, del sistema della formazione, del terzo settore e dell'associazionismo al fine di realizzare percorsi di inclusione lavorativa e sociale che potessero portare la persona a riacquistare la propria autonomia lavorativa ed economica.

Il percorso individuato prevedeva pertanto, dopo una valutazione professionale, anche integrata tra servizi sociali e servizi del lavoro a seguito di una prima profilazione tramite apposito strumento sperimentale di *pre-assessment* (ITO¹⁸), la definizione e stipula del Patto di Inclusione. Tale patto impegna il nucleo beneficiario alla realizzazione di specifiche azioni correlate a obiettivi opportunamente individuati con riferimento a ciascun componente il nucleo, a fronte dell'erogazione del contributo economico previsto.

Il primo anno di sperimentazione della misura, nonostante le già citate difficoltà amministrative abbiano a volte prevaricato la dimensione di attivazione, ha visto i territori raggiungere un buon risultato in termini di numero di patti compilati, pur con alcune eccezioni territorialmente circoscritte e con qualche disomogeneità nelle modalità di stesura dei patti stessi.

A livello regionale il 67% dei nuclei beneficiari di almeno due erogazioni finanziarie, che avevano presentato domanda nel periodo considerato ai fini del presente monitoraggio (22/10/2015 – 01/09/2016), risulta aver avuto un patto di inclusione¹⁹, per un totale di quasi 9.000 patti monitorati. Il dato regionale riferito al 33% di nuclei beneficiari senza patto di inclusione, risulta molto più ridotto nella maggior parte dei contesti e risente del basso numero di patti stipulati solo in alcuni territori del pordenonese.

I dati al momento disponibili sui patti di inclusione permettono di evidenziare la tipologia e il numero di obiettivi individuati dagli stessi, dando anche alcune indicazioni sulle finalità generali dei patti stipulati e sui soggetti sottoscrittori impegnati insieme al SSC a supportare la realizzazione del Patto stesso.

A livello generale risulta che la maggioranza dei patti (48,5%) si orienta prevalentemente su obiettivi riferiti all'area sociale (abitativa, relazionale e dell'autonomia personale, cure genitoriali e parentali, ecc.) perseguendo finalità generali puramente di inclusione sociale. Il restante 51,5% dei patti contiene invece anche obiettivi riferiti all'area lavoro e/o formativa.

Da un incrocio tra le finalità generali, gli obiettivi e i soggetti attuatori, risulta però che solo la metà di questi ultimi patti (26% circa del totale) può essere considerata come orientata a una finalità lavoristica e mirata allo sviluppo dell'autonomia economica e al potenziamento delle competenze, con previsione di un intervento diretto da parte dei servizi del lavoro e/o della formazione.

¹⁸ ITO Indicatore Teorico di Occupabilità è uno strumento già in utilizzo presso alcuni territori della regione precedentemente all'entrata in vigore della misura, che sarà oggetto di validazione e valutazione nel corso del triennio di sperimentazione. Si tratta di un questionario atto a supportare la valutazione professionale, attraverso la raccolta di una serie di informazioni della persona che consentono di fornire un quadro della situazione socio-occupazionale della stessa, evidenziando requisiti e pre-requisiti di occupabilità e che, sulla base di un punteggio finale, può orientare l'operatore nell'individuazione delle finalità del patto, in senso più o meno lavoristico.

¹⁹ Dati SIMIA CRM estratti al 31/01/2017.

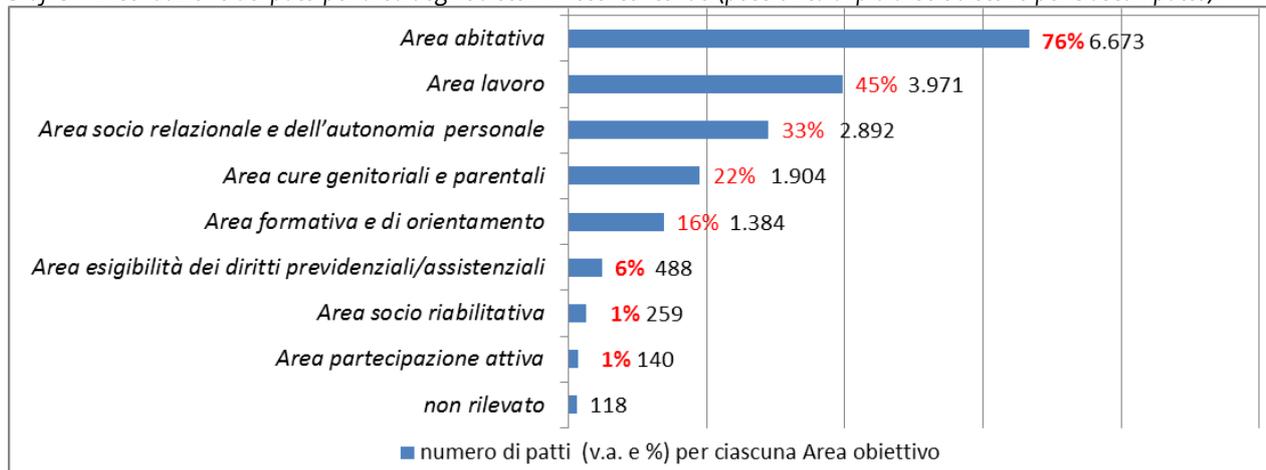
Tab. 2 – Distribuzione per SSC dei Patti di inclusione, percentuale di nuclei beneficiari* con patto. Evidenza dei patti con obiettivi solamente in area sociale, valore assoluto e percentuale e di quelli contenenti anche obiettivi in area lavoro o formazione, valore assoluto e percentuale.

	TOTALE PATTI	% Beneficiari* con PATTO	Di cui patti con soli obiettivi di area sociale (v.a.)	% sul totale dei patti	Di cui patti con obiettivi di area lavoro o formativa (v.a.)	% sul totale dei patti
1.1 Duino Aurisina	35	94,6	15	42,9	20	57,1
1.2 Trieste	2.917	71,3	1.263	43,3	1.654	56,7
1.3 Muggia - San Dorligo	119	90,8	66	55,5	53	44,5
2.1 Alto Isontino	781	94,0	437	56,0	344	44,0
2.2 Basso Isontino	711	80,2	440	61,9	271	38,1
3.1 Gemonese	165	89,7	100	60,6	65	39,4
3.2 Carnia	124	75,6	75	60,5	49	39,5
4.1 San Daniele del Friuli	179	96,2	72	40,2	107	59,8
4.2 Tarcento	174	59,4	126	72,4	48	27,6
4.3 Cividale	318	78,7	139	43,7	179	56,3
4.4 Codroipo	171	54,5	80	46,8	91	53,2
4.5 Udine	1.366	56,1	802	58,7	564	41,3
5.1 Cervignano	386	85,6	62	16,1	324	83,9
5.2 Latisana	397	83,1	88	22,2	309	77,8
6.1 Sacile	294	88,0	178	60,5	116	39,5
6.2 San Vito al Tagliamento	175	68,6	82	46,9	93	53,1
6.3 Azzano Decimo	71	19,0	38	53,5	33	46,5
6.4 Maniago	145	44,5	67	46,2	78	53,8
6.5 Pordenone	291	33,4	145	49,8	146	50,2
Totale FVG	8.819	67,6	4.275	48,5	4.544	51,5

Fonte: SIMIA CRM patti riferiti ai nuclei beneficiari con domande presentate dal 22/10/2015 al 01/09/2016; estrazione dati al 31/01/2017.

NOTE: * % BENEFICIARI: Poiché i patti potevano essere definiti entro 60 giorni dalla concessione del beneficio, per il calcolo della percentuale sono stati considerati i nuclei beneficiari di almeno due bimestri di erogazione finanziaria (tot. 13.050).

Graf. 3 – Distribuzione dei patti per area degli obiettivi in essi contenuti (possibilità di più aree obiettivo per ciascun patto).



Fonte: SIMIA CRM patti riferiti ai nuclei beneficiari con domande presentate dal 22/10/2015 al 01/09/2016; estrazione dati al 31/01/2017.

In generale gli obiettivi più numerosi attengono all'area abitativa (76% del totale dei patti); l'obiettivo specifico più frequentemente indicato risulta quello di "Evitare le insolvenze per utenze e affitti", seguito da "Sanare o evitare situazioni debitorie".

Seguono gli obiettivi di area lavoro (45% dei patti), in particolare quello relativo alla “Promozione dell’occupabilità”. A tal proposito si evidenzia che il numero di patti in cui il CPI è stato individuato tra i soggetti attuatori risulta complessivamente di 2.436 (pari al 27% del totale dei patti).

L’area socio-relazionale e dell’autonomia personale risulta la terza per rilevanza, riguardando il 33% dei patti con obiettivi specifici volti al soddisfacimento delle esigenze primarie della vita quotidiana, al mantenimento o recupero dello stato di salute, all’acquisizione e potenziamento dell’autonomia personale o al perseguimento dell’integrazione sociale.

Il 22% dei patti contiene obiettivi specifici nell’area “Cure genitoriali e parentali”, volti per lo più a garantire ai minori la frequenza scolastica, ma anche la frequentazione di attività extrascolastiche o il potenziamento del ruolo educativo e di cura da parte del genitore.

Gli obiettivi in area formativa e di orientamento riguardano il 16% dei patti, volti per lo più al conseguimento di titoli di studio o di qualifiche di aggiornamento e riqualificazione, piuttosto che a ottenere azioni di orientamento. Più residuali, infine, le aree relative all’esigibilità dei diritti previdenziali e assistenziali (6%) e ancor più quelle riabilitativa e della partecipazione attiva (1% dei patti ciascuna).

E’ opportuno segnalare che l’individuazione degli obiettivi e delle finalità generali, è stata condizionata in questa prima fase di attuazione da vari fattori connessi ai limiti già evidenziati in precedenza, a difficoltà di raccordo operativo tra i diversi soggetti esecutori, in particolare i CPI, nonché alle modalità di definizione e negoziazione del patto tra SSC e utente.

3.2 *L’inclusione socio-lavorativa, ossia l’integrazione tra SSC e CPI nella definizione dei patti*

Se la definizione del patto rappresentava la dimensione più innovativa della misura soprattutto per quanto riguarda l’inserimento socio-lavorativo, sin dall’introduzione della misura era apparso chiaro che questa ambiziosa finalità sarebbe stata perseguibile, seppur non senza difficoltà, soltanto attraverso una forte integrazione tra SSC e CPI. I primi infatti erano chiamati a compiere uno sforzo per affinare le proprie competenze valutative in modo da riuscire a valutare anche requisiti, abilità e competenze acquisibili e/o spendibili dalla persona in ambito lavorativo mentre ai secondi veniva chiesto di svolgere una funzione di orientamento e accompagnamento al lavoro della persona e di raccordo tra domanda e offerta di lavoro. A tal fine era stato predisposto, adottato in via sperimentale e informatizzato un apposito strumento di *pre-assessment* dell’occupabilità – ITO - era stato concordato il modello di patto ed era stato predisposto il software con cui gestire la procedura di definizione, validazione e attivazione del patto (SIMIA CRM). Ovviamente, l’insieme di questi strumenti e il software informatico si ponevano a supporto di un’integrazione organizzativa e operativa che avrebbe dovuto trovare ulteriori modalità di realizzazione effettiva.

In generale, questa possibilità si è sviluppata in modo disomogeneo nei diversi territori, a seconda delle caratteristiche dei rispettivi SSC e CPI e della presenza di precedenti esperienze di collaborazione tra di essi. Nei contesti in cui la collaborazione tra SSC e CPI era già stata avviata, si sono costituite vere e proprie *équipe* Integrate in fase di definizione e realizzazione dei patti, mentre nei restanti casi, la condivisione dei patti è risultata più formale che sostanziale. Nei contesti urbani di Trieste e Udine, in ragione della numerosità delle domande pervenute e in assenza di modalità di collaborazione preesistenti tra SSC e CPI, le procedure di raccordo sono state formalizzate tramite specifici Protocolli.

Per quanto riguarda la fase di *pre-assesment* e l’utilizzo di ITO la procedura è stata seguita in modo completo con riferimento al 40% circa dei patti, nell’ambito dei quali per almeno uno dei componenti è stato compilato il questionario di valutazione.

Il coinvolgimento effettivo dei CPI come soggetti attuatori con riferimento ai patti che presentano finalità lavoristica, solo il 25% circa del totale, è stato riscontrato nel 75% dei nuclei interessati, che avevano al loro interno almeno un componente con azioni PAI da parte dei CPI nel corso del 2016.

4. Punti di forza e criticità: come rafforzare i primi e come superare le seconde

Il carattere sperimentale e innovativo della misura, unitamente alla sua duplice finalità rivolta sia al sostegno economico sia all'inclusione sociale e lavorativa, non hanno potuto non configurarla che come una misura articolata e complessa. Ciò ha comportato indubbi punti di forza, ma anche criticità.

Tra i primi si possono annoverare l'evidente emersione di una quota rilevante di bisogno, non sempre conosciuto ai Servizi e la rapida organizzazione che questi ultimi hanno posto in atto per garantire risposta ai cittadini, nonostante le novità introdotte dagli strumenti amministrativi e informatici. Gli stessi strumenti SIMIA e SIMIA CRM, per quanto ancora perfettibili, testimoniano un'innovazione importante in quanto la misura è stata pensata come direttamente connessa ai software di gestione, in modo da garantire, a regime, la massima efficienza nell'avvio e nella gestione delle procedure, nonché nelle attività di monitoraggio e di *governance* e nella trasmissione di dati tematici a livello nazionale.

Altro elemento importante è la collaborazione inter-direzionale che si è andata strutturando fra le Direzioni regionali coinvolte, sia dal punto di vista amministrativo che tecnico, al fine di valorizzare la componente di attivazione della persona nell'ambito di un intervento di aiuto e supporto, coinvolgendo laddove possibile la componente lavoristica o di orientamento.

Tale collaborazione si è riflessa a livello territoriale nel raccordo tra servizi sociali e del lavoro, innescando una rete di relazioni e scambi professionali ancora in corso di espansione, anche rispetto al coinvolgimento di altri possibili *stakeholder*. Buone prassi di integrazione tra Sociale-Lavoro, già presenti in diversi contesti della regione sono state valorizzate e sono stati favoriti la conoscenza e il primo raccordo tra servizi dove tale integrazione non era ancora presente.

Dal punto di vista dei Servizi territoriali e dell'Amministrazione regionale, la stretta collaborazione messa in atto sottolinea il tentativo di organizzare e gestire le attività in modo flessibile e rispondente ai bisogni emergenti, con una costante tensione all'adeguamento e allo sviluppo dei sistemi informativi e degli altri strumenti professionali. Sono stati, ad esempio, attivati il Tavolo permanente e il Gruppo di lavoro allargato cui partecipano i Servizi ed è stata garantita un'attività di interfaccia e assistenza tecnica costante.

La collaborazione fra operatori di SSC, CPI e COR ha portato anche alla definizione di un modello condiviso di Patto di inclusione e all'adozione di ITO, strumento di *pre-assessment* innovativo e sperimentale. Tali strumenti stanno riscuotendo particolare attenzione anche presso i Tavoli tecnici di livello nazionale, ove l'esperienza attuata dalla Regione Friuli Venezia Giulia funge da modello di confronto per le realtà che si stanno avvicinando alla realizzazione di misure similari.

Elemento qualificante della misura è l'accento posto sulla presa in carico integrata della persona, prevedendo una modalità di lavoro per progetti e obiettivi che capitalizza esperienze già sperimentate nell'ambito dell'attuazione del Reddito di base, del più recente Fondo sociale regionale e dei progetti afferenti all'obiettivo 9 dei Piani di Zona regionali²⁰. Tale impostazione risulta anticipatoria e coerente con quanto espresso dalle Linee guida nazionali²¹ relative alle misure di sostegno al reddito: l'Amministrazione regionale, infatti, ha fin da subito mantenuto uno stretto raccordo con la pianificazione nazionale di settore, al fine di garantire uniformità di percorsi e strumenti, nonché accesso alle informazioni e opportunità di interesse.

²⁰ Piano di zona 2013-2017, obiettivo n. 9 "Promuovere misure di contrasto alla povertà che accanto agli interventi di integrazioni economiche prevedano l'utilizzo di strumenti di reinserimento lavorativo-sociale secondo una logica di attivazione che miri all'autonomia della persona".

²¹ Linee guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali, anno 2016.

E' esemplificativo ricordare, in merito, la firma dei protocolli di intesa tra Stato e Regione già menzionati nel presente documento, che hanno permesso l'armonizzazione degli strumenti, l'accesso alle banche dati Inps e, a breve, garantiranno il pagamento della componente economica della MIA attraverso la card prepagata SIA²².

Tra gli elementi di criticità, invece, dal punto di vista strategico la scelta di avviare la misura procedendo da un'analisi della fattibilità basata su dati storicizzati e senza attendere il completo sviluppo degli strumenti di supporto, ha influenzato il processo attuativo complessivo, che si è trovato a rincorrere e non a programmare gli eventi.

In particolare, fin dal suo avvio, vi è stato un aggiornamento incrementale e costante di tutti gli strumenti (amministrativi, tecnici, informatici), che in taluni casi non ha permesso di rispettare adeguate tempistiche di programmazione. Gli strumenti sono ancora oggi in corso di revisione e di progressivo aggiornamento e questo, a volte, influisce negativamente sul lavoro degli operatori, oltre che sulla possibilità di fornire indicazioni univoche agli stessi e di garantire l'affidabilità dei dati inseriti.

Per quanto concerne la collaborazione inter-direzionale, sia amministrativa che tecnica, già evidenziata tra i punti di forza, nella pratica non sempre è risultata di semplice attuazione. Tale complessità emerge anche sul territorio: se in alcuni contesti erano già attive o consolidate procedure di integrazione Sociale-Lavoro, in altri i servizi hanno dovuto individuare le strategie di integrazione nel corso della sperimentazione della misura.

La misura ha messo sotto pressione, in particolare dal punto di vista amministrativo, gestionale e informatico, soprattutto i SSC, in quanto punti unici di accesso per i cittadini alla misura. Ad impattare su di essi sono stati in particolare: la complessità delle procedure, legata sia alla numerosità dei controlli da effettuare, sia alla difficoltà di interpretazione e applicazione del regolamento ai singoli casi e le difficoltà legate all'utilizzo dei due applicativi impiegati per la registrazione delle domande (SIMIA) e dei patti (CRM), sviluppati in modo incrementale. Per affrontare il nuovo carico di lavoro i SSC hanno attuato procedure non sempre omogenee, all'interno di organizzazioni già storicamente diverse. L'eccessivo carico amministrativo ha in alcuni casi determinato una riduzione del necessario investimento professionale sulla misura, con una ricaduta sui percorsi di presa in carico e sulla predisposizione dei Patti. Di contro i Servizi del lavoro risultano coinvolti su una quota ridotta della platea (25% circa).

Per quanto concerne il contesto nazionale, l'avvio della SIA ha reso ulteriormente complesso il processo, richiedendo alla MIA di "adattarsi" alla misura nazionale con modifiche a criteri di accesso, alle procedure e agli strumenti e con l'individuazione di processi ad hoc per ogni tipologia di istanza richiedibile. L'avvio della SIA ha reso necessario anche il raccordo diretto con Ministeri ed INPS che, pur essendo punto qualificante, richiede allo stato attuale l'implementazione di procedure amministrative e informatiche nuove e di complessa realizzazione, nonché il costante raccordo con le strutture nazionali.

Questa complessità, unita alle difficoltà informatiche verificatesi nella fase di primo raccordo con INPS, deve essere tenuta in considerazione per le ricadute che potranno esserci sulle attività di monitoraggio e sull'attendibilità dei dati.

Guardando al futuro, importanti elementi di sviluppo per una completa attuazione della misura sono quelli rapportabili alla piena applicazione della presa in carico integrata, che dovrà essere rafforzata nel corso dei prossimi mesi, con un'attivazione più cogente delle prescrizioni di legge e in relazione al modello di *assessment* proposto a livello nazionale. Sul territorio regionale andrà rafforzato il ruolo nella gestione dei casi più complessi e in particolare dovrà essere sviluppata la valutazione integrata da parte delle équipes multidisciplinari composte da operatori territoriali dei diversi servizi. Parimenti, sarà necessario, per dare piena attuazione al dettato regolamentare, coinvolgere nella stesura e realizzazione dei Patti i soggetti del terzo settore attivi nella rete di prossimità, formale e non, dei soggetti coinvolti.

²² Il beneficio economico corrisposto con la SIA viene accreditato su una card prepagata ricaricata da Inps.

Dando inoltre piena attuazione a quanto previsto nei Protocolli Stato – Regione FVG, la procedura operativa e di pagamento del beneficio economico dovrebbe divenire più semplice a livello territoriale. Questo elemento, unito al progressivo rafforzamento delle risorse umane a disposizione dei Servizi²³, dovrebbe permettere agli stessi di orientarsi maggiormente alla presa in carico integrata con CPI/COR e al coinvolgimento degli ulteriori *stakeholder*. Al fine di concretizzare la componente di attivazione prevista dalla misura in riferimento a tutte le diverse tipologie di beneficiari, si rende inoltre necessaria una riflessione sullo sviluppo di risposte nuove e differenziate sia in area lavoristica e formativa, sia attraverso l'attivazione delle risorse del terzo settore e dell'associazionismo.

Dal punto di vista delle procedure attuative, sarà necessario pianificare, ove possibile, con anticipo i futuri sviluppi della misura e il suo raccordo con il mutante contesto nazionale, anche valutando la possibilità di indirizzare l'accesso alla misura -in base all'obiettivo principale da raggiungere con la stessa- verso i Servizi Sociali o verso i Servizi del Lavoro, prevedendo al contempo forme diverse di coinvolgimento, in base alle caratteristiche storiche e socio-demografiche del nucleo beneficiario.

Tali sforzi di riallineamento dovrebbero permettere di valorizzare l'impegno profuso ai diversi livelli nel corso di questa prima fase di attuazione e di conseguenza di raggiungere al meglio gli obiettivi generali della misura in linea con gli orientamenti nazionali ed europei.

5. L'entrata in vigore del SIA e l'armonizzazione MIA-SIA

Come accennato nei precedenti paragrafi, con Decreto Interministeriale del 26 maggio 2016 è stata avviata il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), misura nazionale che prende spunto dalla sperimentazione realizzata a partire dal 2013 in 11 grandi città italiane. Si tratta di un beneficio economico che viene concesso a nuclei familiari nei quali è presente un minorenni, un figlio disabile o una donna in stato di gravidanza accertata e per i quali l'indicatore ISEE è uguale o inferiore a 3.000. Per godere del beneficio, il nucleo deve aderire a un progetto personalizzato di attivazione, che coinvolge i servizi e l'eventuale rete di riferimento del nucleo e che ha come obiettivo la graduale uscita dalla condizione di indigenza. Il SIA si configura come precursore del Reddito di Inclusione (REI) recentemente introdotto come misura nazionale. La domanda di accesso SIA è presentabile presso i SSC, a partire dal 2 settembre 2016. A differenza di MIA, per accedere alla misura nazionale è necessario raggiungere un punteggio minimo di valutazione, calcolato in base alle diverse caratteristiche del nucleo richiedente.

Al momento dell'entrata in vigore del SIA, la Regione Friuli Venezia Giulia (FVG) aveva già avviato e reso operativa la MIA. Per questo motivo, il regolamento attuativo regionale n. 216/2015 è stato modificato per permettere, per quanto possibile, la fusione fra le due misure. Sebbene, infatti, già prima dell'avvio della MIA i contatti fra l'Amministrazione regionale e i Ministeri coinvolti avessero permesso un allineamento ai criteri e alle procedure SIA, è stato necessario intervenire ulteriormente per garantire maggiore uniformità dal punto di vista dei requisiti di accesso e delle procedure da seguire. Rimangono alcune differenze rispetto ai requisiti di accesso: per accedere a SIA è necessario che il richiedente sia residente in Italia da almeno due anni, per MIA il requisito dei 24 mesi continuativi è riferito alla residenza in FVG.

Il processo di presa in carico integrata è simile e, allo stato attuale, il modello di patto stipulato per MIA viene considerato valido anche a fini SIA, come da indicazioni ministeriali.

Il protocollo di intesa stipulato a novembre 2016 fra il Ministro del Lavoro e Politiche Sociali e il Presidente della Regione, come previsto dal decreto di attuazione del SIA, ha stabilito i principi e le modalità che dovranno essere

²³ Tali risorse sono reperibili in relazione alla partecipazione dell'Amministrazione regionale e dei Servizi al Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione 2014-2020.

applicati per l'integrazione delle misure e ha demandato a successivi atti tecnici di raccordo tra il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Regione (al momento in fase di completamento) la definizione delle procedure operative che, una volta attivate, permetteranno di garantire il supporto del sistema nazionale predisposto per la gestione del SIA anche per le fasi di concessione ed erogazione della MIA. Nel 2017, infatti, si prevede di dare piena attuazione a quanto previsto nei Protocolli Stato – Regione FVG in modo da rendere la procedura operativa e di pagamento più semplice a livello territoriale (attraverso la *card* nazionale) e favorire maggiormente il lavoro di presa in carico integrata e di perseguimento degli obiettivi di inclusione da parte dei SSC.

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO GENERALE

MISURA DI INCLUSIONE ATTIVA E SOSTEGNO AL REDDITO

Relazione di monitoraggio

ERRATA CORRIGE

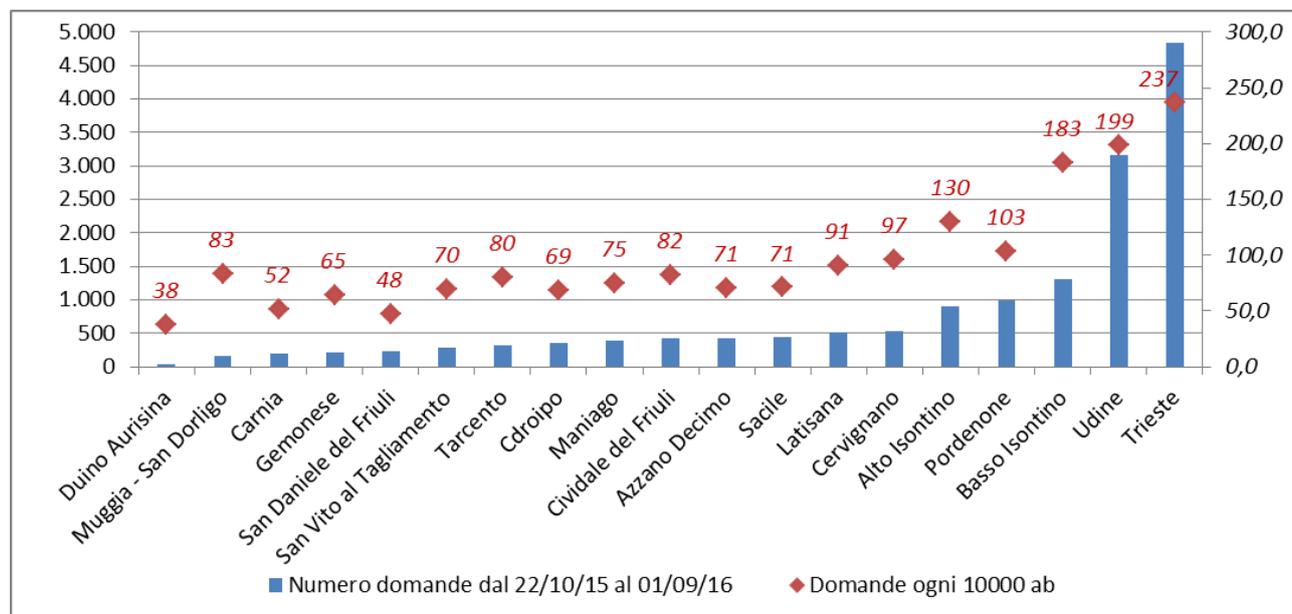
Per mero errore materiale è stato inserito un valore non corretto con riferimento all'incidenza registrata con il simbolo (◆) nel grafico 2 di pag. 4. Si riporta di seguito la relativa sezione opportunamente rivista e corretta.

1.2 Una domanda territorialmente differenziata

Da subito l'ingente afflusso di domande ha mostrato di essere fortemente differenziato a livello territoriale. A fronte di contesti come quelli dei SSC di Trieste e Udine che, nel periodo 22 ottobre -31 dicembre 2015, avevano registrato rispettivamente 2.759 e 2.005 domande (ossia, 134 e 125 ogni 10 mila abitanti), e quelli degli Ambiti del Basso e dell'Alto Isontino che ne avevano registrate rispettivamente 859 e 569 (vale a dire 120 e 82 ogni 10 mila abitanti), ve ne erano altri come quelli di San Daniele, della Carnia ma anche di Pordenone che ne avevano registrate molte di meno (rispettivamente 84, 60, 423 pari a 17, 16 e 44 ogni 10 mila abitanti).

Tali differenze si sono consolidate nel corso dei mesi e nel periodo 22/10/2015-01/09/2016: Trieste, Udine il Basso Isontino confermano la maggiore incidenza di domande rispetto alla popolazione residente; Pordenone, dopo una partenza "contenuta" vede alzarsi l'incidenza complessiva di domande a 103 ogni 10.000 abitanti, mentre si confermano le più basse incidenze nei territori di San Daniele del Friuli, Carnia e Duino.

Graf. 2 – Numero di domande MIA dal 22/10/2015 al 01/09/2016 registrate per SSC di presentazione, incidenza domande ogni 10.000 abitanti.



Fonte: SIMIA. Per la popolazione residente Demolstat al 01.01.2016.

MISURA DI INCLUSIONE ATTIVA E SOSTEGNO AL REDDITO

Relazione di monitoraggio

APPENDICE STATISTICA

Tab. 1 – Distribuzione per SSC delle domande registrate a sistema al 22/10/2015 al 01/09/2016 e relativa incidenza ogni 10.000 residenti; numero di nuclei familiari richiedenti e nuclei familiari beneficiari di MIA (con almeno un'erogazione monetaria ricevuta); numero totale dei componenti e numero medio di componenti per i nuclei beneficiari; incidenza dei componenti i nuclei beneficiari ogni 100 residenti.

	Domande dal 22/10/15 al 01/09/16	Incidenza domande ogni 10.000 abitanti	Nuclei Richiedenti	Nuclei Beneficiari	Componenti dei nuclei beneficiari	Numero medio componenti dei nuclei beneficiari	Incidenza componenti i nuclei beneficiari ogni 100 abitanti
Duino Aurisina	44	38,2	44	42	85	2,0	0,7
Trieste	4.844	237,0	4.613	4.234	9.640	2,3	4,7
Muggia - San Dorligo	158	83,4	148	135	299	2,2	1,6
Alto Isontino	899	130,1	897	863	2.169	2,5	3,1
Basso Isontino	1.301	182,8	1.241	1.039	3.219	3,1	4,5
Gemonese	214	64,8	214	199	463	2,3	1,4
Carnia	193	51,7	193	171	355	2,1	1,0
San Daniele del Friuli	227	47,5	218	205	571	2,8	1,2
Tarcento	329	80,1	326	306	809	2,6	2,0
Cividale del Friuli	426	82,5	425	422	1.142	2,7	2,2
Codroipo	356	69,0	353	338	1.018	3,0	2,0
Udine	3.166	198,5	3.075	2.830	8.112	2,9	5,1
Cervignano del Friuli	532	96,5	522	463	1.331	2,9	2,4
Latisana	510	90,8	506	494	1.352	2,7	2,4
Sacile	446	71,2	430	385	1.272	3,3	2,0
San Vito al Tagliamento	287	69,9	284	273	893	3,3	2,2
Azzano Decimo	432	71,0	426	407	1.452	3,6	2,4
Maniago	397	74,8	373	347	1.124	3,2	2,1
Pordenone	984	103,4	977	949	3.104	3,3	3,3
Totale	15.745	128,9	15.265	14.102	38.410	2,7	3,1

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016. Dati di flusso; ciascuna domanda o nucleo beneficiario vengono rilevati con riferimento al territorio cui risultano associati alla data di estrazione da sistema. Per la popolazione residente: Demostat al 01.01.2016.

Tab. 2 – Distribuzione dei beneficiari per composizione del nucleo familiare, valori assoluti e percentuali.

N. componenti il nucleo familiare	v.a.	%
Unipersonale	4.636	32,9
2 componenti	2.552	18,1
3 componenti	2.422	17,2
4 componenti	2.320	16,5
5 o più componenti	2.172	15,4
Totale nuclei beneficiari	14.102	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 3 – Distribuzione dei beneficiari per numero di figli presenti all'interno del nucleo familiare, valori assoluti e percentuali.

N. figli	v.a.	%
Nessuno	5.994	42,5
1 figlio	3.258	23,1
2 figli	2.916	20,7
3 o più figli	1.934	13,7
Totale nuclei beneficiari	14.102	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 4 – Distribuzione dei beneficiari per fasce ISEE di accesso alla misura, valori assoluti e percentuali.

Fascia ISEE di accesso	v.a.	%
0- 1000 €	5.096	36,1
1000,1- 2000 €	1.679	11,9
2000,1- 3000 €	1.709	12,1
3000,1 - 4000 €	1.841	13,1
4000,1- 5000 €	1.875	13,3
5000,1 - 6000 €	1.902	13,5
Totale nuclei beneficiari	14.102	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 5 – Distribuzione dei beneficiari per cittadinanza del richiedente, valori assoluti e percentuali.

Cittadinanza del richiedente	v.a.	%
Italiana	8.735	61,9
Straniera	5.367	38,1
Totale nuclei beneficiari	14.102	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 6 – Distribuzione di tutti i componenti i nuclei beneficiari per paese di nascita¹, valori assoluti e percentuali.

Paese di Nascita dei componenti	v.a.	%
Italia	21.617	56,3
Paese Estero	16.793	43,7
Totale componenti	38.410	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 7 – Distribuzione dei beneficiari per condizione professionale² del richiedente, valori assoluti e percentuali.

Condizione occupazionale del richiedente	v.a.	%
Disoccupato	6.400	45,4
Occupato	4.748	33,7
Pensionato	1.161	8,2
Casalinga	1.324	9,4
Altro	469	3,3
Totale nuclei beneficiari	14.102	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

¹ Il dato relativo alla cittadinanza risulta disponibile per i soli richiedenti, per gli altri componenti del nucleo è presente a sistema solo l'informazione relativa al paese di nascita indicato nella DSU-Dichiarazione sostitutiva unica ai fini ISEE.

² Così come dichiarata all'interno della DSU-Dichiarazione sostitutiva unica ai fini ISEE. Tale dato può pertanto risultare difforme dalla realtà per mancato aggiornamento dello stesso da un anno all'altro.

Tab. 8 – Distribuzione di tutti i componenti i nuclei beneficiari per condizione professionale¹, valori assoluti e percentuali.

Condizione professionale dei componenti	v.a.	%
Disoccupato	10.086	26,3
Occupato	7.970	20,7
Pensionato	1.711	4,5
Casalinga	3.481	9,1
Studiante	11.141	29,0
Altro	4.021	10,5
Totale componenti	38.410	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.

Tab. 9 – Distribuzione di tutti i componenti i nuclei beneficiari per classe d'età, valori assoluti e percentuali.

Classe d'età dei componenti	v.a.	%
0-2	2.117	5,5
3-5	2.355	6,1
6-10	3.888	10,1
11-13	1.945	5,1
14-17	2.317	6,0
Sub totale classe 0-17 anni	12.622	32,9
18-34	8.377	21,8
35-44	6.624	17,2
45-54	5.598	14,6
55-64	3.566	9,3
65 e più	1.623	4,2
Totale componenti	38.410	100,0

Fonte: SIMIA rif. domande dal 22/10/2015 al 01/09/2016 estrazione dati al 31/12/2016.