

# La LR.14/2015 sull'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità: la sua attuazione nella realtà metropolitana di Bologna

**10 novembre 2022**

**Maria Chiara Patuelli**

Responsabile U.O. Inclusione sociale, formazione e lavoro

Area Sviluppo sociale

Città Metropolitana di Bologna



**UNIMORE** CAPP - Centro di  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
MODENA E REGGIO EMILIA Analisi delle Politiche Pubbliche



**CITTÀ  
METROPOLITANA  
DI BOLOGNA**

*ctssm*  
conferenza  
territoriale  
sociale e sanitaria  
metropolitana di bologna

# La legge regionale 14/2015

*“Disciplina a sostegno dell’inserimento lavorativo e dell’inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso **l’integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari**”*



**promuovere e sostenere l’inclusione sociale**, facendo leva sulla formazione e l’autonomia attraverso il lavoro delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità, ossia quelle persone che, unitamente ad una condizione di disoccupazione, si trovano in una situazione di difficoltà economica, sociale e personale.

**integrazione dei servizi del lavoro, sociale e sanitario come modalità di programmazione e attuazione degli interventi**, prefigurando condizioni organizzative, procedurali e professionali tali da garantire una valutazione, una presa in carico ed una progettualità individualizzata realmente integrata

# L'attuazione della legge

## Programmazione

Linee regionali di programmazione integrata dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari

Piano triennale integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari - individua gli obiettivi, le priorità, le misure d'intervento e l'organizzazione delle equipe multiprofessionali. Oggetto di consultazione e confronto con le parti sociali.

Sono state ad oggi attuate le programmazioni relative alle annualità 2017, 2018 e 2019.

## Equipe multiprofessionale distrettuale

Composta dai tre servizi, opera considerando la persona in maniera globale e unitaria e utilizzando le distinte competenze specialistiche degli operatori componenti

## Percorso di presa in carico:

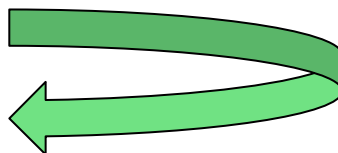
1. Accesso > può avvenire indifferentemente presso i servizi per il lavoro, sociali e sanitari
2. Valutazione > attraverso strumento unitario utilizzato dai componenti delle equipe
3. Programma personalizzato > sottoscritto dall'equipe e dall'utente, contiene le azioni finalizzate all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale
4. Attuazione intervento > soggetti attuatori per ogni distretto selezionati tramite Invito pubblico emanato dalla Regione Emilia-Romagna con risorse FSE sulla base della programmazione territoriale

# L'indice di fragilità

Lo strumento previsto per la valutazione della condizione della persona/utente che si presenta ai servizi, è il “**indice di fragilità**” (DGR 191/2016), strumento di lettura trasversale della «vulnerabilità».

## 30 Item suddivisi in 5 domini

- funzionamento personale
- funzionamento sociale
- condizione sociale
- condizione economica
- occupabilità



Sulla base delle valutazioni effettuate e con riferimento alle “soglie/range” si prefigurano per l’utente le seguenti opzioni:

- prosieguo dell’assistenza nell’ambito del servizio di accesso;
- presa in carico integrata;
- elevata criticità – interventi mirati dei singoli servizi.

La presa in carico integrata, prevista dalla L.r.14/15, deve essere infatti destinata a quelle **persone fragili** che **presentano problematicità multiple e rilevanti**, che si collocano all’interno del **range 2** (>30 ≤ 58 punti), per le quali un programma di azioni congiunte da parte di più servizi risulta la risposta appropriata per raggiungere l’obiettivo di un inserimento lavorativo inclusivo.

## ***Il coordinamento metropolitano e l'indagine sull'attuazione***

### **Gruppo di lavoro metropolitano sull'attuazione della L.r. 14/15**

Composto da Uffici di piano, Servizi sociali territoriali, AUSL di Bologna e Imola e Agenzia Regionale per il lavoro.

Processo di **consultazione e confronto con le parti sociali sui Piani Integrati Territoriali** e la programmazione annuale si è svolto in questi anni a livello metropolitano, nell'ambito della Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria Metropolitana di Bologna.

Indagine a livello metropolitano sul funzionamento operativo della l.r. n. 14/15 in collaborazione con l'Università di Modena e Reggio Emilia.

**Analisi ed elaborazione dei dati** presenti all'interno del **cruscotto regionale dell'Agenzia regionale per il lavoro dell'Emilia-Romagna**.

Avvio di un approfondimento di stampo **qualitativo**.

# ***L'utenza e le sue caratteristiche: profili di fragilità trattati***

- Rappresenta la somma del numero di profili di fragilità la cui compilazione risulti almeno avviata, indipendentemente dallo “stato” del profilo
- Dall'avvio dell'attuazione della l.r. 14/15 trattati **circa 19.000 profili a livello metropolitano**

## **Principali caratteristiche:**

- leggera prevalenza femminile
- quasi la metà dei profili trattati è rappresentata da persone di età compresa tra i 35 e i 54 anni, con un aumento progressivo della quota di under35. La quota di over65 è invece praticamente assente
- circa due terzi dei profili è di cittadinanza italiana, la restante quota è rappresentata per la quasi totalità da persone extracomunitarie.
- oltre un quarto dell'utenza è parte di un nucleo mono-persona.
- circa il 60% dichiara di non avere minori a carico, meno del 1% con invalidi a carico
- la larga maggioranza dei profili trattati non è precedentemente conosciuta dai servizi di accesso

# L'utenza e le sue caratteristiche: destinatari coinvolti

- Rappresenta coloro che hanno usufruito, o sono stati selezionati come futuri beneficiari, dei programmi e delle azioni
  
- Dall'avvio dell'attuazione della l.r. 14/15 **coinvolti oltre 5.300 destinatari a livello metropolitano**
  
- **Principali caratteristiche:**
  - rimane pressoché identica la distribuzione per genere rispetto ai profili trattati;
  - viene meno l'incremento progressivo della quota di utenza under35;
  - sembra invece essere un fattore rilevante la nazionalità. Rispetto al totale dei profili trattati la **quota di destinatari coinvolti con nazionalità italiana scende a livello metropolitano di quasi 10 punti percentuali;**
  - si conferma come oltre un quarto dell'utenza è parte di un nucleo mono-persona e quasi il 45% composto da nuclei di 1 o 2 componenti;
  - aumenta lievemente la quota di destinatari con minori e disabili a carico;
  - la **quota di destinatari precedentemente conosciuti cresce enormemente** rispetto al totale dei profili trattati.

# ***I soggetti coinvolti: account attivati, equipe multidisciplinari e responsabili del programma***

- Per gestire l'attuazione della L.R.14/2015 nei diversi distretti, l'Agenzia per il lavoro dell'Emilia-Romagna ha sviluppato uno specifico sistema informativo "Assist-ER", che ha messo a disposizione di tutti gli operatori dei servizi del territorio. A livello metropolitano sono in totale **460 gli account attivati, di cui 214 appartenenti al servizio lavoro (47%), 179 al servizio sociale (39%) e 67 al servizio sanitario (15%)**.
- L'indicatore sulle equipe multifunzionali esprime, in valori percentuali, il numero totale di equipe attivate per ogni tipologia di configurazione di servizi coinvolti possibile (lavoro + sanitario; lavoro + sociale; lavoro + sanitario + sociale).
- Ultimo elemento riguardante l'equipe si riferisce ai responsabili dei programmi personalizzati. A livello metropolitano sono quasi 200 gli operatori individuati come responsabili dei programmi.



# I soggetti coinvolti: account attivati, equipe multiprofessionale e responsabili del programma

## Composizione equipe multiprofessionale

Distretto	Servizio	Composizione
Bologna	Lavoro-Sociale	87%
	Lavoro-Sanitario	9%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	4%
Savena-Idice	Lavoro-Sociale	52%
	Lavoro-Sanitario	2%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	46%
Reno Lavino Samoggia	Lavoro-Sociale	70%
	Lavoro-Sanitario	0%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	30%
Pianura Ovest	Lavoro-Sociale	98%
	Lavoro-Sanitario	0%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	2%
Pianura Est	Lavoro-Sociale	71%
	Lavoro-Sanitario	0%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	29%
Appennino Bolognese	Lavoro-Sociale	70%
	Lavoro-Sanitario	0%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	30%
Imola	Lavoro-Sociale	91%
	Lavoro-Sanitario	8%
	Lavoro-Sociale-Sanitario	1%

## Numero di responsabili di programma

Distretto	Servizio	Responsabili dei programmi	
Bologna	Lavoro	7	17%
	Sociale	24	57%
	Sanitario	11	26%
Savena-Idice	Lavoro	5	13%
	Sociale	20	50%
	Sanitario	15	38%
Reno Lavino Samoggia	Lavoro	4	36%
	Sociale	4	36%
	Sanitario	3	27%
Pianura Ovest	Lavoro	2	40%
	Sociale	2	40%
	Sanitario	1	20%
Pianura Est	Lavoro	2	5%
	Sociale	31	78%
	Sanitario	7	18%
Appennino Bolognese	Lavoro	5	29%
	Sociale	10	59%
	Sanitario	2	12%
Imola	Lavoro	6	16%
	Sociale	28	76%
	Sanitario	3	8%
Città Metropolitana	Lavoro	31	16%
	Sociale	119	62%
	Sanitario	42	22%

# ***I soggetti coinvolti: distribuzione dei profili trattati in base al servizio di accesso***

- A livello metropolitano, per l'annualità di programmazione 2017, poco meno della metà degli utenti profilati si rivolge al servizio sociale come punto di accesso, allo stesso modo poco meno della metà si rivolge invece al servizio lavoro. La fetta residuale (5%) si rivolge infine al servizio sanitario.
- Nel 2018 quasi 8 utenti su 10 accedono attraverso il servizio lavoro, similmente anche per il 2019 circa il 70% di profili sono riferiti sempre al servizio lavoro. Il motivo di tale aumento potrebbe essere ricondotto alla scelta regionale di sottoporre l'indice di fragilità a tutti i beneficiari del Reddito di Cittadinanza.

# ***Caratteristiche dei programmi personalizzati***

- A livello metropolitano l'insieme dei programmi è pari a **1233 per l'annualità 2017, 941 per il 2018 e 1087 per il 2019**. La quota di programmi chiusi è ovviamente più bassa per l'annualità più recente (17%) e cresce invece per le altre annualità (57% per il 2018 e 89% per il 2017).
- Il **totale degli interventi** previsti nel corso delle tre annualità di programmazione è pari a **24.253**, con una media per ciascun programma sottoscritto di 7/8 prestazioni/misure.
- L'annualità 2019 ha visto un incremento rispetto a quella precedente negli interventi a carattere formativo (aumento probabilmente riconducibile alla pandemia) e una riduzione dei tirocini
- Tra le azioni di formazione, la formazione permanente ricopre il ruolo più importante. Sono circa 5.500 gli interventi previsti, più di uno per ogni programma sottoscritto per le annualità 2017 e 2018 e oltre 2 per il 2019.

# Caratteristiche programmi

Area	Intervento	2017	2018	2019
Formazione	Attività a supporto della partecipazione a percorsi formativi	62	233	554
	Azione di accompagnamento a costi reali nelle operazioni a costi standard: indennità di frequenza	0	433	1641
	Certificazione delle competenze - Sistema Regionale delle Qualifiche	172	82	81
	Certificazione delle competenze per l'acquisizione di una qualifica - Sistema Regionale delle Qualifiche	11	3	14
	Formazione permanente	1577	1491	2431
	Formazione progettata con riferimento al Sistema Regionale delle Qualifiche	156	107	98
Lavoro	Accompagnamento al lavoro	29	15	7
	Attività a supporto dei processi di apprendimento nei contesti lavorativi	815	80	85
	Orientamento specialistico	1382	23	44
Tirocini	Attività a supporto dei processi di apprendimento nei contesti lavorativi	396	613	563
	Erogazione dell'indennità di partecipazione a tirocini	558	688	647
	Servizio di formalizzazione degli esiti del tirocinio	394	291	248
	Tirocinio di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento rivolto a persone con disabilità e in condizione di svantaggio (C)	58	5	8
	Tirocinio di orientamento, formazione, inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione (D)	783	685	633
Trasversale	Azioni di accoglienza e sostegno orientativo individuale	10	1062	1313
	Azioni di accompagnamento nei percorsi individuali	0	1062	1313
Servizi e interventi di natura sociale	Varie	29	136	180
Trasferimenti in denaro	Contributi economici a integrazione del reddito familiare	213	147	132
	Contributi economici per alloggio	59	67	34

# Budget finanziario

- Le risorse finanziarie sono garantite, nella quasi totalità, dal Fondo Sociale Europeo (FSE). Fonti secondari di finanziamento provengono dai comuni e dalle unioni di comuni, dal Fondo Sanitario Regionale e dal Fondo Sociale Regionale.
- Si distingue in particolare tra *budget iniziale*, che fa riferimento alle risorse previste nel momento in cui viene definita la programmazione, e il *budget programmato effettivo*, che è invece l'insieme delle risorse effettivamente inserite nei programmi personalizzati
- Budget per area di intervento: nelle annualità 2018 e 2019 tirocini sono individuati come fonte principale di spesa nella programmazione annuale, con circa 2/3 delle risorse assegnate a questa area di intervento. Il budget programmato effettivo restituisce invece una proporzione diversa delle risorse, con una quota molto più alta relativa alla parte formazione.

# Budget finanziario

*Risorse finanziarie iniziali e risorse programmate effettive per annualità*

Distretto	Anno di programmazione	Iniziale	Programmato effettivo	Rapporto tra programmato effettivo e iniziale
Bologna	2017	1,649,929 €	1,543,749 €	94%
	2018	1,663,631 €	1,960,346 €	118%
	2019	1,698,597 €	2,192,649 €	129%
Savena-Idice	2017	306,873 €	248,872 €	81%
	2018	295,255 €	252,536 €	86%
	2019	310,018 €	410,129 €	132%
Reno Lavino Samoggia	2017	429,280 €	342,249 €	80%
	2018	381,839 €	409,531 €	107%
	2019	388,552 €	456,862 €	118%
Pianura Ovest	2017	337,645 €	311,433 €	92%
	2018	320,782 €	314,210 €	98%
	2019	266,969 €	369,911 €	139%
Pianura est	2017	654,901 €	625,290 €	95%
	2018	634,693 €	534,737 €	84%
	2019	666,428 €	969,606 €	145%
Appenino Bolognese	2017	229,181 €	221,950 €	97%
	2018	225,635 €	263,439 €	117%
	2019	222,141 €	289,432 €	130%
Imola	2017	560,465 €	495,385 €	88%
	2018	563,815 €	586,291 €	104%
	2019	557,717 €	799,711 €	143%
Città Metropolitana	2017	4,168,273 €	3,788,928 €	91%
	2018	4,085,650 €	4,321,090 €	106%
	2019	4,110,422 €	5,488,300 €	134%

*Risorse finanziarie iniziali e risorse programmate effettive per area di intervento*

Distretto	Anno di programmazione	Budget	Tirocinio	Formazione	Trasversale	Lavoro
Bologna	2018	Budget iniziale	69%	27%	0%	5%
		Budget programmato	47%	41%	10%	2%
	2019	Budget iniziale	69%	27%	0%	5%
Savena-Idice	2018	Budget programmato	25%	64%	10%	1%
		Budget iniziale	68%	27%	0%	5%
	2019	Budget programmato	54%	26%	15%	5%
Reno-Lavino-Samoggia	2018	Budget iniziale	68%	27%	0%	5%
		Budget programmato	52%	31%	13%	4%
	2019	Budget iniziale	81%	19%	0%	0%
Pianura Ovest	2018	Budget programmato	62%	26%	11%	0%
		Budget iniziale	60%	36%	0%	4%
	2019	Budget programmato	30%	54%	14%	2%
Pianura Est	2018	Budget iniziale	59%	33%	0%	8%
		Budget programmato	49%	34%	16%	1%
	2019	Budget iniziale	74%	26%	0%	0%
Appenino Bolognese	2018	Budget programmato	19%	66%	16%	0%
		Budget iniziale	70%	25%	0%	5%
	2019	Budget programmato	43%	37%	16%	4%
Imola	2018	Budget iniziale	60%	35%	0%	5%
		Budget programmato	43%	44%	10%	2%
	2019	Budget iniziale	69%	28%	3%	0%
Città Metropolitana	2018	Budget programmato	52%	22%	14%	12%
		Budget iniziale	56%	42%	0%	2%
	2019	Budget programmato	61%	24%	11%	5%
Città Metropolitana	2018	Budget iniziale	70%	25%	0%	6%
		Budget programmato	66%	22%	12%	1%
	2019	Budget iniziale	70%	25%	0%	6%
Città Metropolitana	2018	Budget programmato	62%	25%	10%	2%
		Budget iniziale	69%	26%	0%	4%
	2019	Budget programmato	51%	34%	12%	3%
Città Metropolitana	2018	Budget iniziale	66%	29%	0%	5%
		Budget programmato	37%	50%	11%	2%