

AdI, SFL, GOL e FSC: l'incontro tra opportunità, strumenti e risorse per cittadini e servizi

Federico Grassi, | 21 marzo 2024

I servizi sociali, sociosanitari e del lavoro stanno attraversando da tempo una fase storica caratterizzata da un paradosso sfidante, che necessita di essere interpretato e disarticolato a beneficio di quanti si occupano di pianificare strategie e di progettare interventi. Infatti, se da una parte aumentano complessità, disuguaglianze e povertà[[note](#)][VII Rapporto sulle povertà e sull'inclusione sociale in Toscana - Anno 2023.](#)[/[note](#)], dall'altra l'abbondanza di risorse veicolate da misure nazionali che insistono sui temi dell'inclusione sociale e lavorativa, rischia quasi di paralizzare la capacità di programmare e di attivare progettazioni personalizzate efficaci, per il timore di scivolare in sovrapposizioni e doppi finanziamenti. Diventa allora necessario fermarsi a riflettere su **come poter integrare e mettere a sistema le molte opportunità** offerte dall'attuale panorama di misure e linee di intervento, secondo la logica del *multifondo*, che favorisce una visione complessiva capace non solo di ottimizzare le risorse a disposizione, ma soprattutto di mettere a fuoco le peculiarità delle singole progettualità e gli apporti di tutti gli attori coinvolti sia a livello decisionale che operativo. Il lavoro proposto da Federsanità ANCI Toscana dal titolo [Verso la costruzione di un sistema integrato per l'inclusione sociale e lavorativa](#) intende rispondere non solo all'esigenza di "decifrare" la complessità ma anche di suggerire possibili piste di lavoro, fornendo chiavi di lettura, riferimenti e indicazioni operative, nonché uno strumento di concreta applicazione per esercitarsi ed immaginare nuove strategie inclusive attraverso l'analisi comparata e ragionata di Assegno di Inclusione (AdI), Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) - percorso 4 e progettualità finanziate col Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC).

Conoscere le norme e i regolamenti che sono alla base di tali misure contribuisce ad elaborare un pensiero che riconosce nell'integrazione e nella contaminazione consapevole un'importante opportunità per sistemi, servizi, ambiti territoriali e cittadini. Infatti, da questa complessità possono scaturire interessanti chiavi di lettura per amministratori locali, dirigenti e funzionari di servizi sociali, sociosanitari e del lavoro e per operatori dell'equipe. Questi due "livelli", che gerarchicamente appaiono molto distanti tra loro, condividono l'esigenza di individuare piste di lavoro realmente capaci di rispondere ai rispettivi bisogni: ottimizzare l'impiego di risorse pubbliche nella pianificazione degli interventi, utilizzare tutti gli strumenti a disposizione per raggiungere il maggior numero possibile di beneficiari, innalzare il benessere di individui, famiglie e comunità locali, sviluppare la rete territoriale. A tal fine, potrebbe essere opportuno che Zone e Ambiti territoriali sociali si dotassero di un **gruppo di lavoro formato da referenti dei servizi**, col mandato di tenere insieme questo genere di lettura e di favorire la costruzione e l'implementazione costante di un *"catalogo delle opportunità"*[[note](#)][DGR 544/2023 Regione Toscana, Linee Guida Integrazione Sociale Lavoro.](#)[/[note](#)], frutto dell'analisi comparata delle risorse e degli strumenti presenti sul territorio di riferimento. Un gruppo di lavoro capace di ascoltare le esigenze e in costante dialogo con la governance e con il livello più operativo del contesto locale che, con un approccio che potremmo definire sistemico, potrebbe contribuire all'analisi dei fabbisogni e alla costruzione di nuovi strumenti per calibrare al meglio le programmazioni e le progettazioni personalizzate, partendo proprio dall'analisi e dalla comparazione delle misure AdI, SFL, GOL (percorso 4) e progettualità FSC, che hanno finalità simili afferenti all'inclusione sociale e lavorativa, ma che al contempo presentano sfumature diverse che ne caratterizzano le specificità.

Mentre l'AdI vuole *"contrastare la povertà, la fragilità e l'esclusione delle fasce deboli"*[[note](#)][DL 48/2023, art.1.](#)[/[note](#)], il SFL intende *"favorire l'attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa"*[[note](#)][DMLPS 108/2023, art.1, c.1.](#)[/[note](#)]; GOL ed FSC invece introducono il concetto di *occupabilità* parlando di fasce più fragili della forza lavoro o di persone svantaggiate o vulnerabili[[note](#)][DGR 800/2022 Regione Toscana, Decreto Dirigenziale 14657/2022 Regione Toscana, Settore Welfare e Coesione Sociale.](#)[/[note](#)]. Nei differenti approcci si ritrova l'impostazione **categoriale** o più **universalistica** delle misure, che si lega a differenti concetti di **condizionalità** e requisiti, così come alle **modalità di accesso**, che per AdI e SFL sono dirette tramite domanda telematica compilata in autonomia o attraverso Patronati e CAAF, mentre in GOL è determinato dalla profilazione effettuata dal Centro per l'Impiego e per l'FSC è legato alla presa in carico e alla segnalazione dei servizi sociali. Inoltre, se da una parte è possibile che membri dei nuclei familiari beneficiari AdI possano utilizzare anche il SFL, la partecipazione alle attività del FSC non è compatibile con il beneficio AdI, mentre le opportunità previste da GOL rientrano tra quelle che caratterizzano il Patto di servizio personalizzato. Si intuisce dunque che si debba fare molta attenzione a una serie di elementi che potrebbero determinare l'esclusione da una di queste misure o consentire invece

una reale integrazione tra le molte opportunità a disposizione.

A tal fine, è opportuno riconoscere il **ruolo centrale dell'equipe multidisciplinare** che, sebbene non riconosciuta come LEPS, rappresenta a tutti gli effetti un presidio essenziale per servizi e cittadini, cardine metodologico e generatore di cittadinanza responsabile, che stimola processi di attivazione sociale e lavorativa. Infatti, leggendo tra le righe le misure analizzate, si potrebbe affermare che in maniera più o meno diretta, tutte prevedono o fanno in qualche modo riferimento all'equipe. Adl e GOL ne affermano la centralità, seppur con composizione "a geometria variabile", mentre anche se il SFL non ne parla direttamente, dal momento che richiama il Programma GOL quale azione di ricerca attiva del lavoro, è come se in qualche maniera, di fatto, rimandasse all'equipe GOL. Nell'Avviso Pubblico dei "servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate" finanziato con FSC viene dichiarato che *"i progetti dovranno obbligatoriamente prevedere ed esplicitare nel formulario descrittivo le modalità operative di integrazione e coinvolgimento dei Cpl della Toscana territorialmente competenti, nel processo di presa in carico integrata e nella progettazione personalizzata"*, uno stile di lavoro multidisciplinare proprio delle equipe integrate. È infatti in questa equipe multidisciplinare, integrata tra più servizi e, possibilmente unica a livello di Ambito territoriale, che si potrà focalizzare l'attenzione su molti elementi delle misure analizzate, per poi determinare scelte rispetto alla definizione concreta dei progetti personalizzati. Tra i molti punti che richiederebbero un approfondimento, ne affrontiamo sinteticamente alcuni[*note*]L'articolo non tratta il tema delle condizioni di svantaggio, della loro attestazione da parte dei servizi sociali, sanitari o sociosanitari e dell'autodichiarazione in merito rilasciata dai cittadini che, dalla pubblicazione del DMLPS 160 del 29 dicembre 2023 hanno stimolato confronti e dibattito a livello nazionale e locale.[*note*]:

- **Requisiti:** senza addentrarci nella dicotomia tra occupabili e non occupabili, che tanto appassiona il dibattito pubblico spostando su un livello superficiale ed estremamente semplicistico quanto invece necessiterebbe di valutazioni molto approfondite, è evidente che le misure richiedano una diversa stratificazione di requisiti oggettivi. Mentre nel FSC il comune denominatore è l'essere in carico ai servizi sociali, che effettuano una valutazione circa l'opportunità di segnalare o meno, valutando una serie di elementi individuali, familiari e di contesto; in GOL la profilazione indaga una serie di elementi che può esitare nell'individuazione di un livello di complessità tale del bisogno da necessitare di un approccio integrato, proprio del percorso 4. In SFL e Adl sono determinate categorie oggettive che si sommano tra loro a determinare la possibilità di accesso secondo elementi di carattere anagrafico e di composizione del nucleo familiare, economico, di cittadinanza e inerenti alla fedina penale. Progettualità di carattere maggiormente innovativo e, in un certo senso, sperimentale quali quelle attese dalla Regione Toscana con l'emanazione dell'Avviso a valere sul FSC, introducono tra i destinatari delle attività i cosiddetti "gruppi vulnerabili", andando a superare le definizioni di target più "tradizionali" a cui finora erano stati dedicati i progetti di accompagnamento al lavoro finanziati con risorse del FSE. Tra questi, persone che vivono fasi della vita transitorie e situazioni in divenire (es. vittime di tratta, minori di età superiori a 16 anni, richiedenti asilo, giovani post diploma che abbiano avuto un percorso BES a scuola, ecc.) difficilmente imbrigliabili in categorie standard e predefinite;
- **Attività e strumenti:** apparentemente l'offerta di servizio proposta dalle misure analizzate è molto simile - se non addirittura quasi identica - ma le attività vanno considerate ad esempio in relazione all'intensità con cui possono essere attivate e prorogate, sostenute da un adeguato tutoraggio, integrate tra loro in maniera simultanea così da poterne svolgere più di una contemporaneamente, o invece, cronologicamente separate l'un l'altra. Insomma, è sempre la capacità di lettura dell'equipe che può districarsi tra quei dettagli che possono fare la differenza. Avendo a disposizione il "catalogo delle opportunità", l'equipe integrata sociale-lavoro, potrà formulare un esito realmente appropriato, basato sulla valutazione dei bisogni prevalenti e dei servizi e interventi attivabili. È un'operazione che richiede una profonda conoscenza delle risorse a disposizione, perché lo stesso strumento può assumere una luce diversa a seconda del punto di osservazione. Un esempio è rappresentato dai Progetti Utili alla Collettività (PUC), previsti sia per i beneficiari Adl che SFL che però nel secondo caso sono strettamente legati all'erogazione dell'indennità di partecipazione, tanto da poter intravedere rischi di "strumentalizzare" attivazioni e richieste di proroga di questo interessantissimo strumento, che tanto aveva stentato ad essere riconosciuto come tale ai tempi del Reddito di Cittadinanza. Per i tirocini d'inclusione sociale può essere fatto un altro tipo di ragionamento in quanto, sebbene l'entità del beneficio economico sia identica, svolgerli in ambito GOL piuttosto che FSC potrebbe determinare sensibili differenze nel progetto predisposto dall'equipe. Infatti, il secondo offre un accompagnamento più duraturo nel tempo, in quanto prevede un numero di ore di tutoraggio decisamente maggiore rispetto a quelle offerte da GOL ed ha una durata tendenzialmente maggiore;
- **Beneficio economico/indennità di partecipazione:** l'Adl è un "sussidio di sostentamento a persone comprese nell'elenco dei poveri" che garantisce un'integrazione al reddito familiare che può prevedere anche la componente del contributo affitto, dura per tutta la durata del beneficio, pari a 18 mesi e rinnovabile per altri 12 mesi dopo un intervallo di 1 mese; il SFL è pur sempre un sussidio ma legato all'effettiva partecipazione a una delle attività previste e può essere ricevuto per massimo 12 mesi non rinnovabili. Mentre l'entità del beneficio Adl è legata a una serie di caratteristiche e condizioni del richiedente e del nucleo, ed è previsto un legame con la scala di equivalenza che ne determina la variabilità, l'indennità SFL è definita in una quota fissa. Anche GOL prevede alcune diversificazioni in relazione alla tipologia di attività svolta dal beneficiario, ad esempio tra tirocini e formazione. L'FSC prevede l'erogazione di indennità secondo i parametri regionali per i tirocini d'inclusione sociale[*note*]DGR 620/2020 Regione Toscana.[*note*];
- **Agevolazioni:** sono previsti esoneri contributivi per i datori di lavoro privati che assumono beneficiari Adl e SFL, ma non

GOL e FSC.

Si comprende allora come la calibratura dei percorsi individuali potrebbe essere frutto dell'incontro tra l'esito della valutazione multidisciplinare dell'equipe e la ricchezza delle opportunità realmente a disposizione della rete territoriale. La **molteplicità dell'offerta risponde alla multidimensionalità dello svantaggio** generando percorsi diversificati, gradualmente nell'impegno richiesto e negli obiettivi da raggiungere. Questo fondamentale passaggio di maturazione della rete favorisce l'integrazione anche delle azioni di monitoraggio e di verifica effettuate dai vari servizi coinvolti, rendendole strumenti di passaggio da uno step all'altro del percorso complessivo teso all'*empowerment*, al rafforzamento e alla valorizzazione di competenze, all'attivazione di consapevolezza e alla responsabilizzazione, che rappresentano significative leve per il cambiamento. Questo approccio non teme regolamenti e manuali per la rendicontazione come se fossero fattori che ostacolano o rendono più difficile il lavoro, ma anzi **sostiene la governance** nel cercarvi conferme e spunti generativi di idee capaci di stimolare la programmazione di servizi innovativi e sempre più integrati ed aiutare a pianificare l'utilizzo delle risorse pubbliche, verificando quale sia la più adeguata all'obiettivo da raggiungere e capendo cosa debba essere finanziato con risorse proprie. A livello operativo, il gruppo di lavoro richiamato più volte e a cui dare un nome e un riconoscimento formale all'interno del sistema dei servizi sociali, sociosanitari e del lavoro, potrebbe contribuire a mappare le risorse e gli strumenti presenti nel territorio per elaborare vere e proprie **check-list territoriali**, con riferimenti alle caratteristiche delle progettualità in essere (ad es. attività proposte, beneficiari, posti a disposizione, indennità economiche, ecc.), di cui dotare l'equipe multidisciplinare con versioni periodicamente aggiornate.

Ecco che l'incontro e la contaminazione consapevole tra opportunità, strumenti e risorse riguarda tutti noi perché mette al centro la persona, sempre.