LEPS: i servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti

Franco Pesaresi, | 03 gennaio 2025

*Questo articolo è il quattordicesimo di una serie di schede sui Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS). I precedenti articoli erano relativi ai LEPS del "Percorso assistenziale integrato" (*Parte I *e* Parte II*), delle "*Dimissioni protette"*, del* "Pronto intervento sociale", *della* "Prevenzione allontanamento familiare – P.I.P.P.I." *, dei "*Servizi per la residenza fittizia per i senza dimora"*, dell'*"Assistenza domiciliare sociale"*, della "*Supervisione del personale dei servizi sociali" *, del "*Servizio sociale professionale"*, dei "*servizi sociali di sollievo per le persone anziane non autosufficienti"*, dell'*Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), *dei* "Servizi sociali di supporto per le persone anziane non autosufficienti" *dei* "Contributi" per gli anziani non autosufficienti *della "*Valutazione multidimensionale" *ed ora invece mi occupo dei servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti per coloro che accedono all'Assegno di inclusione.*

Si tratta di schede che hanno l'obiettivo di fornire il quadro normativo di riferimento di ogni singolo LEPS con un taglio di tipo illustrativo-didattico per fornire un utile strumento agli operatori che dovranno realizzarli. Le informazioni che sono fornite derivano tutte da atti normativi citati in bibliografia mentre le valutazioni sono ridotte al minimo e funzionali allo sviluppo delle schede. In una seconda fase varrà la pena di tornare sull'argomento per valutarne la completezza e lo stato di applicazione.

Introduzione

Le diverse norme che si sono succedute nel tempo prima per la sperimentazione del "Reddito di inclusione", poi per l'attuazione del "Reddito di cittadinanza" ed infine per l'"Assegno di inclusione" hanno previsto due nuovi livelli essenziali (LEPS) strettamente interconnessi:

1. I servizi per la valutazione multidimensionale (di cui ci siamo occupati in un precedente articolo);
2. I servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti[note]D.L. 48/2023, art. 6 comma 8.[/note].

Questi livelli essenziali si riferiscono al solo percorso di contrasto alla povertà e sono esigibili nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

L'individuazione del LEPS relativo ai servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti per coloro che accedono alla misura nazionale di contrasto alla povertà (oggi l'assegno di inclusione), è avvenuta addirittura con tre disposizioni di legge che usano un linguaggio diverso ed, in un caso, propongono anche contenuti diversi.

La prima norma è del 2017 che individua come LEPS "*Il progetto personalizzato e i sostegni in esso previsti***"** (art. 6 comma 13 D. Lgs.147/2017).

Successivamente, con il D.L. 4/2019 art. 4 comma 13, si è stabilito che "*Il Patto per il lavoro e il Patto per l'inclusione sociale e i sostegni in essi previsti, nonché la valutazione multidimensionale che eventualmente li precede, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente*".

La nuova formulazione del 2019 ha posto però un nuovo quesito e cioè se il Patto per il lavoro, il Patto per l'inclusione sociale, i sostegni in essi previsti e la valutazione multidimensionale costituiscano un solo LEPS oppure due dato che diversamente dalla precedente norma i due elementi vengono collocati insieme nello stesso comma e dunque apparentemente in un unico LEPS.

Risolve il dubbio la successiva norma contenuta nel D. L. 48/2023 art. 6 comma 8 che stabilisce che "*i servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti costituiscono livelli essenziali delle prestazioni*" collocandoli quindi separatamente dalla valutazione multidimensionale che non è compresa nel comma. Essendo quest'ultima norma successiva a tutte le altre, in base al principio interpretativo "cronologico[note]Secondo tale principio la norma legiferata

successivamente modifica o abroga quella precedente di pari grado.[/note]” delle norme, modifica le norme precedenti. Per cui se il D.L 48/2023 afferma che un livello essenziale è costituito dai “servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti” non può più valere la norma precedente che collocava nello stesso livello essenziale sia i Servizi per i Percorsi sia la Valutazione multidimensionale. Siamo dunque in presenza di due distinti LEPS uno dei quali è costituito dai servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti per coloro che accedono all’Assegno di inclusione.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nei suoi documenti (compresa la bozza di Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026) tiene insieme i due LEPS della Valutazione multidimensionale e del Progetto personalizzato e chi scrive condivide questo orientamento ideale ma il quadro normativo – sicuramente carente di coordinamento – li considera separatamente e di questo occorre tener conto. Ovviamente, nella pratica quotidiana di lavoro degli operatori i due livelli essenziali dovranno essere realizzati e gestiti in modo unitario.

La presente scheda si riferisce al LEPS relativo ai servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti.

Descrizione sintetica del LEPS

Il percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa è un Livello essenziale delle prestazioni sociali che riguarda i nuclei familiari beneficiari dell'Assegno di inclusione. Il percorso viene definito nell'ambito di uno o più progetti finalizzati a identificare i bisogni del nucleo familiare nel suo complesso e dei singoli componenti. I nuclei familiari beneficiari dell'Assegno di inclusione con determinate caratteristiche (vedi paragrafo sui destinatari) una volta sottoscritto il patto di attivazione digitale e all’esito della valutazione multidimensionale sono tenuti ad aderire al percorso di inclusione sociale e lavorativa.

I servizi sociali dell’Ambito sociale/Comune effettuano una valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare, finalizzata alla sottoscrizione di un patto per l'inclusione sociale (PaIS). Nell'ambito di tale valutazione, i componenti con responsabilità genitoriale del nucleo familiare, di età compresa tra 18 e 59 anni, attivabili al lavoro, vengono avviati ai centri per l'impiego ovvero presso i soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, per la sottoscrizione del patto di servizio personalizzato (PSP).

Gli strumenti per i percorsi personalizzati sono dunque il patto per l'inclusione sociale (PaIS) a cura dei Servizi sociali degli Ambiti sociali/Comuni e il patto di servizio personalizzato (PSP) a cura dei Centri per l’impiego. Il PaIS, in integrazione con il PSP, investe le diverse dimensioni del benessere del nucleo – lavoro, formazione, istruzione, salute, casa – e riporta ad unitarietà gli interventi che possono essere messi in campo da parte delle diverse filiere amministrative di governo dei servizi territoriali (servizi sociali, centri per l’impiego, agenzie regionali per la formazione, ASL, scuola, servizi specialistici sociosanitari, uffici per le politiche abitative, ecc.). I citati “Patti” prevedono specifici impegni da parte della famiglia e supporti da parte dei servizi territoriali, individuati sulla base di una valutazione che tiene conto delle difficoltà, dei bisogni e delle potenzialità dei suoi componenti.

Obiettivi

L’Assegno di inclusione (ADI) è una misura di sostegno economico e di inclusione sociale e professionale che utilizza l’approccio dell’inclusione attiva basato sull’erogazione di un contributo economico e sulla definizione di percorsi personalizzati di accompagnamento all’inserimento lavorativo e all’inclusione sociale.

L’obiettivo del percorso personalizzato (patto per l’inclusione sociale, patto di servizio personalizzato) è quello di accompagnare il sostegno economico, con un progetto concretamente orientato alla rimozione delle cause che sono alla base della condizione di povertà e a favorire una migliore e piena integrazione della persona, e del nucleo nel suo insieme, nel contesto sociale ed economico nel quale si svolge la sua esistenza.

Destinatari

I destinatari dei percorsi personalizzati sono tutti coloro che accedono all’Assegno di inclusione (ADIn), dato che sono tenuti all'obbligo di adesione e alla partecipazione attiva a tutte le attività formative, di lavoro, nonché alle misure di politica attiva, comunque denominate, individuate nel progetto di inclusione sociale e lavorativo, nonché i componenti del nucleo familiare, maggiorenni, che esercitano la responsabilità genitoriale, non già occupati e non frequentanti un regolare corso di studi, e che non abbiano carichi di cura.

Sono esclusi da tale obbligo lavorativo e sociale:

1. i beneficiari dell'Assegno di inclusione titolari di pensione diretta o comunque di età pari o superiore a sessanta anni;
2. i componenti con disabilità, ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, fatta salva ogni iniziativa di collocamento mirato[note]Unica eccezione che comporta la sottoscrizione del PaIS riguarda le persone con responsabilità genitoriale che si trovano in condizione di disabilità e/o di età superiore a 60 anni. In questi casi si conferma esclusione dall'obbligo lavorativo ma permane l'obbligo sociale.[/note];
3. i componenti affetti da patologie oncologiche;
4. i componenti con carichi di cura, valutati con riferimento alla presenza di soggetti minori di tre anni di età, di tre o più figli minori di età, ovvero di componenti il nucleo familiare con disabilità o non autosufficienza;
5. i componenti inseriti nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere e le donne vittime di violenza, con o senza figli, prese in carico da centri antiviolenza riconosciuti dalle regioni o dai servizi sociali nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere.

Infine, sono esclusi dagli obblighi lavorativi le persone con responsabilità genitoriale che risultano già occupate o frequentanti un regolare corso di studio.

I componenti del nucleo familiare con disabilità o di età pari o superiore a sessanta anni o inseriti nei percorsi di protezione relativi alla violenza di genere possono comunque richiedere l'adesione volontaria a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo o all'inclusione sociale.

Modalità di accesso per i destinatari

Con la sottoscrizione del Patto di attivazione digitale (PAD) del nucleo familiare, viene effettuato l'invio automatico dei dati del nucleo familiare al servizio sociale del comune di residenza per l'analisi e la presa in carico dei componenti con bisogni complessi e per l'attivazione degli eventuali sostegni, nonché del percorso personalizzato di inclusione sociale e lavorativa dei componenti del nucleo familiare.

A seguito dell'invio automatico dei dati del nucleo familiare, entro centoventi giorni dalla sottoscrizione del PAD, all'esito positivo dell'istruttoria, i beneficiari sono convocati o, in assenza di convocazione, devono presentarsi per il primo appuntamento presso i servizi sociali al fine di consentire la valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare. La convocazione dei beneficiari attivabili al lavoro nonché dei richiedenti la misura e dei relativi nuclei beneficiari da parte dei comuni/Ambiti sociali può essere effettuata tramite la piattaforma digitale, ovvero con altri mezzi, quali messaggistica telefonica o posta elettronica, utilizzando i contatti a tal fine forniti dai beneficiari.

In assenza di convocazione da parte dei Servizi sociali, qualora nei termini indicati non risulti avvenuto un primo incontro, l'erogazione del beneficio è sospesa, per essere riattivata a seguito dell'incontro. Resta fermo che il nucleo beneficiario che non si presenta alle convocazioni da parte dei servizi, senza giustificato motivo, decade dalla misura.

Modalità operative

I beneficiari, di norma, vengono convocati dall'Ambito sociale/Comune. I servizi sociali effettuano una valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare, finalizzata alla sottoscrizione di un patto per l'inclusione sociale.

Il Patto per l'inclusione sociale e sostegni in esso previsti

I beneficiari dell'ADIn, anche se esclusi dagli obblighi di attivazione lavorativa, sono comunque tenuti ad aderire a un percorso personalizzato di inclusione sociale finalizzato alla sottoscrizione del patto di inclusione, ad eccezione delle categorie esonerate. In assenza dell'assolvimento di tale obbligo il nucleo familiare non ha diritto all'ADIn. Il Patto per l'inclusione sociale è frutto di un'elaborazione condivisa tra famiglia e servizi, finalizzata a supportare un processo di cambiamento e di attivazione da parte dei componenti del nucleo ed è da essi sottoscritto. Attraverso il Patto per l'Inclusione Sociale (PaIS) i servizi sociali dell'Ambito sociale/Comune, in eventuale accordo con altri servizi e soggetti territoriali, definiscono, sulla base dei bisogni e delle risorse del nucleo e dei suoi componenti gli impegni e sostegni attivabili ai fini della loro responsabilizzazione ed empowerment. Questo accordo prevede specifici impegni da parte della famiglia e supporti da parte dei servizi territoriali, individuati sulla base di una valutazione che tiene conto delle difficoltà, dei bisogni e delle potenzialità dei suoi componenti. Il progetto è definito, anche nella sua durata, secondo principi di proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza rispetto alle necessità di sostegno del nucleo familiare rilevate, in coerenza con la valutazione multidimensionale e con le risorse disponibili, in funzione della corretta allocazione delle risorse medesime. La durata del progetto può eccedere la

durata del beneficio economico. Il progetto personalizzato individua, sulla base della natura del bisogno prevalente emergente dalle necessità di sostegni definite nel progetto, una figura di riferimento che ne curi la realizzazione e il monitoraggio, attraverso il coordinamento e l'attività di impulso verso i vari soggetti responsabili della realizzazione dello stesso. Nel caso il componente del nucleo familiare sia già stato valutato dai competenti servizi territoriali e disponga di un progetto per finalità diverse da quelle relative all'accesso all'Assegno di inclusione a seguito di precedente presa in carico, la valutazione e la progettazione sono integrate secondo i principi e con gli interventi e i servizi previste dal nuovo contesto. In esito alla valutazione multidimensionale, il Patto per l'inclusione sociale prevede, che accanto all'esplicitazione degli obiettivi/risultati attesi e agli impegni che la famiglia assume (contatti con i servizi, ricerca attiva di lavoro, frequenza scolastica, ecc.), siano individuati gli specifici sostegni di cui il nucleo necessita. Il Patto investe le diverse dimensioni del benessere del nucleo – lavoro, formazione, istruzione, salute, casa – e riporta ad unitarietà gli interventi che possono essere messi in campo da parte delle diverse filiere amministrative di governo dei servizi territoriali (servizi sociali, centri per l'impiego, agenzie regionali per la formazione, ASL, scuola, servizi specialistici sociosanitari, uffici per le politiche abitative, ecc.). Oltre al segretariato sociale rivolto a tutti i cittadini e al servizio sociale professionale, l'elenco dei sostegni (interventi e servizi) finanziabili nel progetto personalizzato afferenti al sistema integrato di interventi e servizi sociali, includono:

1. tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione;
2. sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare;
3. assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità;
4. sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare;
5. servizio di mediazione culturale;
6. servizio di pronto intervento sociale.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha stabilito, inoltre, quale obiettivo di servizio che almeno per tutti i nuclei in cui sia stata individuata la presenza di bisogni complessi o particolari criticità, venga attivato come sostegno nel progetto uno degli interventi o dei servizi sociali sopra elencati. Inoltre, viene confermata la necessità di prevedere l'attivazione di un percorso di sostegno alla genitorialità ogni qual volta si presenti una situazione di bisogno complesso e nel nucleo sia presente un bambino o una bambina nei primi mille giorni di vita. Al riguardo, si sottolinea l'utilità, ove possibile, di attivare interventi di educativa domiciliare.

Il progetto definisce metodologie di monitoraggio, verifica periodica (ogni 90 giorni) ed eventuale revisione, tenuto conto della soddisfazione e delle preferenze dei componenti il nucleo familiare.

Il percorso di attivazione lavorativa

In esito alla valutazione multidimensionale dell'intero nucleo familiare effettuata dai servizi sociali, con riferimento ai soli componenti di età compresa tra i diciotto e i cinquantanove anni, che esercitano le responsabilità genitoriali, tenuti agli obblighi di attivazione lavorativa, sono individuati i componenti attivabili al lavoro, obbligati al percorso di attivazione lavorativa.

Per il tramite di GePI, i componenti attivabili al lavoro sono comunicati ai Centri per l'impiego o ai soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, per la sottoscrizione del patto di servizio personalizzato entro sessanta giorni dalla comunicazione. I componenti con responsabilità genitoriale, avviati al percorso di attivazione lavorativa, sono tenuti agli impegni assunti con il patto di servizio personalizzato[note]Il patto di servizio personalizzato può prevedere l'adesione ai percorsi formativi previsti dal Programma nazionale per la Garanzia di occupabilità dei Lavoratori (GOL) e tutta una serie di interventi afferenti alle politiche del lavoro e della formazione quali: orientamento specialistico; ausilio alla ricerca di una occupazione, anche mediante sessioni di gruppo; accompagnamento al lavoro anche attraverso l'utilizzo dell'assegno individuale di ricollocazione; tirocini di orientamento e formazione; erogazione dell'indennità di partecipazione a tirocini; attività di sostegno e supporto dei processi di apprendimento nei contesti lavorativi; accompagnamento al lavoro autonomo o all'avvio di impresa; accompagnamento alla formazione; accesso al micro-credito, incentivi all'attività di lavoro autonomo e altri strumenti finanziari; strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di lavoro con gli obblighi di cura nei confronti di minori o di soggetti non autosufficienti; formazione per il conseguimento di Qualifiche professionali; formazione per lo sviluppo di competenze trasversali e di base; altra formazione breve; indennità di frequenza ai percorsi formativi; certificazione delle competenze, anche per acquisizione di qualifica professionale; attività a supporto della partecipazione a percorsi formativi.[/note]. A seguito della sottoscrizione del patto di servizio personalizzato, ogni novanta giorni, i soggetti attivabili al lavoro sono tenuti a presentarsi ai Centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati ai servizi per il lavoro presso cui sia stato sottoscritto il patto di servizio personalizzato per aggiornare la propria posizione. Nel caso di mancata sottoscrizione del patto di servizio personalizzato nei termini indicati l'erogazione del beneficio è sospesa. Resta fermo che i soggetti attivabili al lavoro che non si presentano alle convocazioni da

parte dei servizi senza giustificato motivo, e che non sottoscrivono il PSP, decadono dalla misura.

I progetti utili alla collettività (PUC)

Nell'ambito del percorso personalizzato può essere previsto l'impegno dei beneficiari dell'ADIn alla partecipazione a progetti utili alla collettività (PUC), a titolarità dei comuni o di altre amministrazioni pubbliche a tale fine convenzionate con i comuni, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni, da svolgere presso il comune di residenza, compatibilmente con le altre attività del beneficiario. Lo svolgimento di tali attività è a titolo gratuito, non è assimilabile a una prestazione di lavoro subordinato o parasubordinato e non comporta comunque l'instaurazione di un rapporto di pubblico impiego con le amministrazioni pubbliche. Equivale alla partecipazione ai progetti utili alla collettività, ai fini della definizione degli impegni nell'ambito dei patti per l'inclusione sociale, anche la partecipazione, definita d'intesa con il comune, ad attività di volontariato presso enti del Terzo settore e a titolarità degli stessi, da svolgere nel comune di residenza nei medesimi ambiti di intervento.

Professionalità coinvolte

Il Patto per l'inclusione sociale è definito, in accordo con la famiglia, dal referente incaricato (assistente sociale) del servizio sociale che svolge la funzione di case manager. In presenza di bisogni complessi (inclusi i casi di bisogni prioritariamente relativi ad aree specialistiche di intervento, come ad esempio salute mentale, dipendenze ecc.), è auspicabile che sia definito da una Equipe Multidisciplinare, composta dal referente incaricato del servizio sociale, dalla famiglia e altri operatori della rete dei servizi territoriali, identificati in base alla documentazione presente e alle aree di osservazione emerse come rilevanti nel Quadro di analisi.

Costi per i destinatari

Non ci sono costi per chi accede alla prestazione.

Finanziamenti

I Servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti per coloro che accedono all'Assegno di inclusione sono finanziati dalla quota del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale[note]di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147.[/note], attribuita agli Ambiti territoriali sociali (ATS). Le risorse stanziate si possono utilizzare per i beneficiari dell'Assegno di inclusione (ADIn), nonché per i nuclei familiari e gli individui in simili condizioni di disagio economico (in possesso di attestazione ISEE non superiore a 9.360 euro).

Nel triennio 2024-2026 le risorse complessivamente afferenti al Fondo Povertà sono pari a 594.677.545 euro nel 2024, 601.120.765 euro nel 2025 e 617 milioni di euro nel 2026. Una parte significativa del Fondo è dedicata esplicitamente al finanziamento, fra l'altro, del progetto personalizzato e dei sostegni in esso previsti per un importo di 369 milioni di euro nel 2024, di 376 milioni nel 2025 e di 392 milioni nel 2026 (Cfr. Tab.1). Più precisamente, quest'ultimo stanziamento è destinato al finanziamento della valutazione multidimensionale (LEPS), all'attivazione dei servizi e sostegni presenti nel Patto per l'Inclusione Sociale (LEPS), ai Sistemi informativi (collegati al contrasto alla povertà), ai Progetti Utili alla Collettività (PUC) e alle attività di volontariato a titolarità degli enti del terzo settore (ETS) definite d'intesa con gli Ambiti sociali/Comuni.

Tab. 1 - Finanziamenti del Fondo povertà 2024-2026 dedicati al Progetto personalizzato ed ai sostegni in esso previsti (in euro)

Funzione	2024	2025	2026
Segretariato sociale e altri servizi per la presa in carico (valutazione multidimensionale e progetto personalizzato)	369.677.545	376.120.765	392.000.000
Su un Totale del Fondo povertà di	594.677.545	594.677.545	594.677.545

Bibliografia

- Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito con modificazioni dalla L. 3 luglio 2023, n. 85: *Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro*.
- Decreto-Legge 28 gennaio 2019, n. 4 convertito con modificazioni dalla L. 28 marzo 2019, n. 26: *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*.

- Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147: *Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà*.
- Decreto Ministero LPS 2 maggio 2024: *Assegno di inclusione*. *Linee Guida per la definizione dei Patti per l'inclusione sociale*
- Decreto Ministero LPS 13 dicembre 2023: *Assegno di inclusione*.
- INPS, Circolare n. 105 del 16/12/2023: "*Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 luglio 2023, n. 85 del, recante "Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro". Prime indicazioni sulla misura dell'Assegno di inclusione*".
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Piano per gli interventi e dei servizi sociali 2021-23
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2018-20
- Pesaresi F., LEPS: I servizi per la valutazione multidimensionale, Welforum.it, 4/12/2024