



Seminario FORUM PA

Integrazione quanto basta: sfide e opportunità dei processi di integrazione nell'ambito delle politiche di contrasto alla povertà

Matteo D'Emilione, Giovanna Giuliano

Struttura Inclusione Sociale

National Institute for the Analysis of Public Policies (INAPP) – Social Inclusion Department



UNIONE EUROPEA

Fondo Sociale Europeo
Investiamo nel tuo futuro



Parleremo di...

- **Alcune questioni definitorie sul concetto di integrazione**
- **Il nostro punto di vista sul tema: macro e micro**
- **Domande aperte**

Una possibile definizione del concetto di integrazione...

Messa in connessione di sistemi di offerta di servizi differenti per ottenere risultati migliori con i giusti mezzi a disposizione..

Processo lungo e complesso di diversa intensità:

Dialogo – Coordinamento - Cooperazione - Integrazione

Le 5 leggi dell'integrazione (Leutz, 1999)

Puoi integrare tutti i servizi per alcune persone, alcuni servizi per tutte le persone, ma non puoi integrare tutti i servizi per tutte le persone.

L'integrazione comporta dei costi prima che arrivino dei benefici (in un processo di integrazione i costi sono sicuri mentre i risparmi sono speranze)

La tua integrazione è la mia frammentazione

Non è possibile integrare un piolo quadrato e un foro rotondo

Chi integra detta i tempi

Opportunità

- Minori costi
 - Migliore accessibilità ai servizi e take up degli interventi
 - Nuovi modelli organizzativi/nuovi modi di lavorare
 - Prevenzione
- Risultati positivi utenti

Ostacoli

- Incertezza su esiti/risultati
In termini di efficienza e di benessere per gli utenti
- Processi lunghi/sostenibilità governance complessa
- Difficoltà del lavoro di equipe (sottostima della complessità)
- Disponibilità/condivisione di dati/informazioni

‘Tracce’ sul tema a livello europeo/internazionale.....(1)

Integrating Social Services for Vulnerable Groups .Bridging Sectors for Better Service Delivery. OECD (2015)

Literature Review and identification of best practice on integrated social service delivery (Part I and II) , Budapest Institute (2015)

Integrated social services in Europe. A study looking at how local public services are working together to improve people’s lives, ESN (2016)

Studio sull’erogazione integrata di servizi sociali per l’inserimento professionale dei beneficiari del reddito minimo sul mercato del lavoro: fattori di successo e percorsi di riforma, Eftheia, Budapest Institute, ICON Institut (2018)

Tracce' sul tema a livello europeo/internazionale.....(2)

“Integrating services to support the labour market integration of minimum income recipients - Practitioners’ checklist”

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=8147&furtherPubs=yes>

Finalità: fornire uno strumento operativo a decisori politici e soggetti erogatori di servizi su opportunità e ostacoli dei processi di integrazione dei servizi

Quali domande porsi:

- ***Come valutare la necessità e la fattibilità di un processo di riforma?***
- ***Come decidere quali servizi integrare?***
- ***Come decidere l'intensità dei processi di integrazione' ?***
- ***Come monitorare e valutare I processi di integrazione'?***

Integrazione
sul territorio
letta come:

Integrazione interistituzionale: intesa sia come forma di gestione dei servizi sociali, che in una accezione più ampia come struttura/modalità integrata di più politiche sociali (servizi sociali, lavoro, abitazione) e di uso di strumenti istituzionali di pianificazione integrata

Integrazione organizzativa: cosa e quanto fa il territorio perché il raccordo tra diversi servizi diventi strutturale (sede, sistemi informativi, formazione, protocolli, linee guida per la definizione di compiti , etc.)

Integrazione delle professioni: come si lavora insieme e competenze da condividere per far interagire professioni diverse e riuscire a coordinare/integrare le loro attività e prestazioni

Da dove siamo partiti...e verso dove stiamo andando

Legge quadro 328/2000

I cittadini italiani hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Il sistema integrato di interventi e servizi sociali si realizza mediante politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale.

Per realizzare i servizi in modo unitario e integrato gli enti locali, le Regioni e lo Stato, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, provvedono alla programmazione degli interventi e delle risorse

D.L. 147/2017

L'offerta integrata di interventi e servizi è **livello essenziale delle prestazioni** nei limiti delle risorse disponibili. La realizzazione **dell'offerta integrata** si attua con accordi territoriali volti a promuovere l'integrazione tra servizi sociali, organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione, la formazione, le politiche abitative e la salute **(art. 23)**

Legge di conversione n. 26/2019 RDC

Integrazione tra strumenti di sostegno al reddito

Integrazione tra strumenti di 'presa in carico': patto per l'inclusione sociale, patto per il lavoro

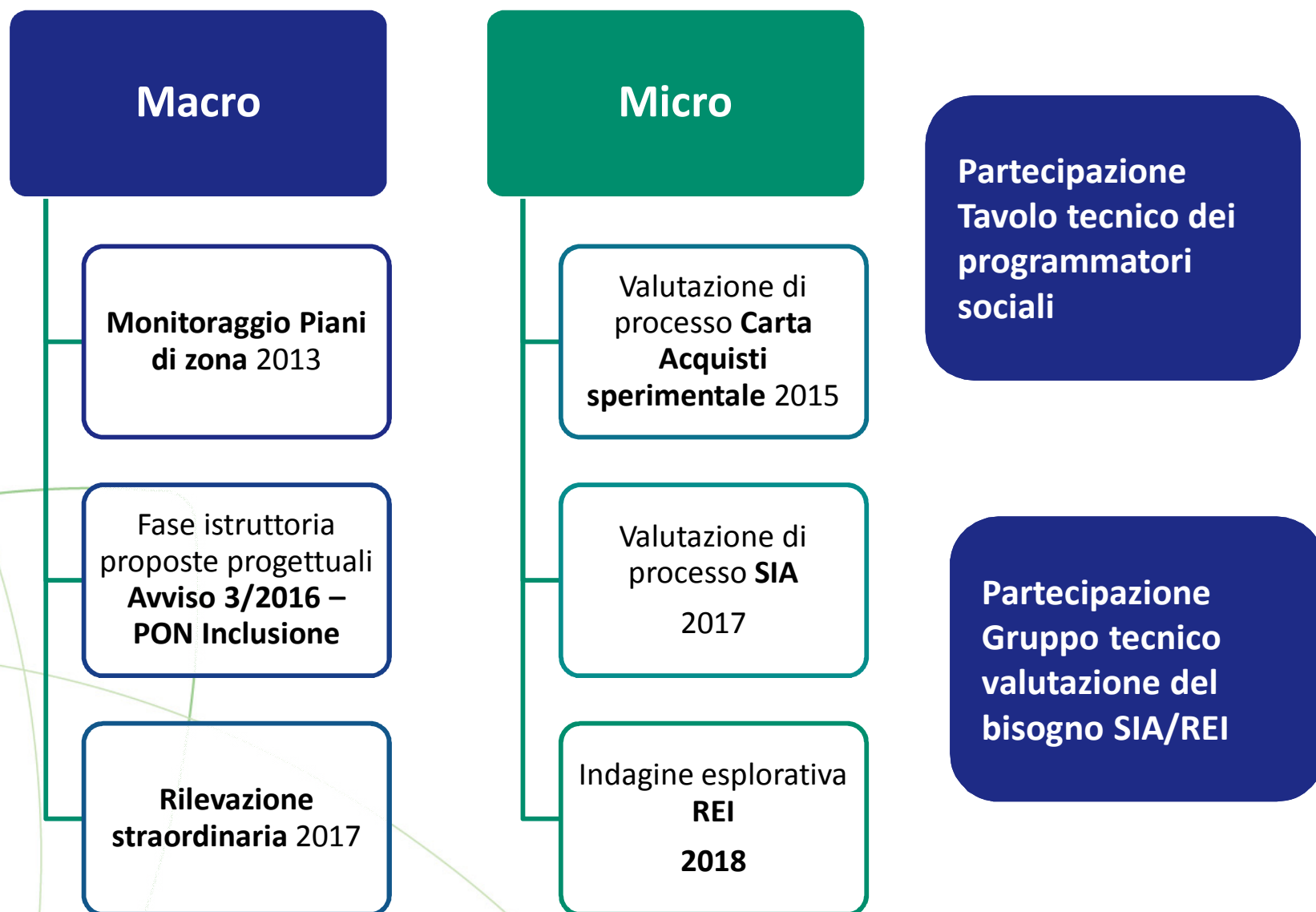
Integrazione tra piattaforme informatiche

Integrazione istituzionale / governance (MLPS, INPS, POSTE, CAF, Servizi per l'impiego, servizi sociali)

Integrazione professionale

Integrazione tra norme.....

I nostri 'punti di osservazione' sull'integrazione in Italia: dal macro al micro...e viceversa!



Integrazione tra servizi in Italia (1): Il monitoraggio nazionale dei piani sociali di zona

Monitoraggio 2013: un obiettivo strategico dell'indagine => l'analisi del modello di governance locale come strumento di valutazione del processo di integrazione tra i diversi soggetti competenti e le diverse aree tematiche.

Alcune evidenze:

Aree rispetto alle quali il Piano di zona ha accordi servizi	Valori			Protocollo d'Intesa	
Il piano sviluppo				53,20	
Famiglie				56,50	
Infanzia				41,60	
Adolescenti				29,50	
Anziani				19,70	
Immigrati				29,50	
Personaggi				12,20	
Disabili				18,10	
Salute				4,10	
Dipendenze patologiche	21,4	Patronati	1,60	3,30	4,90
Altre patologie (es.AIDS)	3,7	Organizzazioni sindacali	8,40	10,80	13,50
Politiche abitative	16,3	Imprese	0,80	1,60	2,70
Povertà economiche	25,1	Altro	8,60	1,90	8,60
Sicurezza sociale, giustizia e carceri	12,8				
Inserimento lavorativo	40,4				
Altro	4,3				

- La pianificazione integrata ha prodotto due effetti: ha contribuito a **costruire una visione comune** rispetto al problema di riferimento (nel 33,9 degli Ambiti Territoriali) e ha determinato la **costruzione di un linguaggio comune** (nel 20,9 degli Ambiti Territoriali).
- Rispetto alle **figure professionali** componenti degli uffici di piano il processo di integrazione tra servizi era ancora debole a causa di: difficoltà organizzative e personale insufficiente; farraginosità e complessità delle procedure; poco tempo a disposizione (in tutti e tre i casi le percentuali di risposta sono vicine o superiori al 70%)

Fonte: Inapp, Monitoraggio PdZ 2013

Integrazione tra servizi in Italia (2): Il monitoraggio nazionale dei piani sociali di zona

Monitoraggio 2013: alcune evidenze

Gestione accordi territoriali attraverso.....	% valida
La costituzione di equippe rappresentative dei diversi soggetti firmatari, con compiti di monitoraggio del processo di attuazione del Piano di Zona	39,9
L'istituzione di un coordinamento rappresentativo dei diversi soggetti firmatari, con responsabilità di gestione dei rapporti tra i servizi coinvolti nel processo di attuazione	36,3
L'istituzione di un coordinamento rappresentativo dei diversi soggetti firmatari, con compiti di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano di Zona	27,9
L'istituzione di un luogo inter-istituzionale deputato alla gestione dei contenziosi tra gli Enti firmatari e alla valutazione degli esiti delle azioni programmate nel Piano di Zona	3,6
Relazioni informali e fiduciarie	24,9
Altro	14,5

Fonte: Inapp, Monitoraggio PdZ 2013

Per la gestione degli accordi territoriali le forme maggiormente utilizzate sono due:

- la **costituzione di equippe**
- l'istituzione di un **coordinamento rappresentativo**

Il punto di partenza per crescere sugli snodi con maggiore impatto operativo è: la capacità di cambiamento delle forme organizzative interne delle organizzazioni coinvolte, il miglioramento della collaborazione tra i partner (ad oggi limitato al 11,6 degli Ambiti), il miglioramento dei rapporti interprofessionali (segnalato solo dal 4,3 degli Ambiti).

Integrazione tra servizi in Italia (3)

«Rilevazione straordinaria degli interventi contro la povertà negli ambiti territoriali» - (2017)

Grado di collaborazione tra i diversi servizi pubblici territoriali

	Inesistente v.a. ()	BASSO v.a. ()	MEDIO v.a. ()	ALTO v.a. ()	Totale v.a. ()
ASL/USLL	10 (3,1)	57 (17,6)	120 (37,2)	136 (42,1)	316 (100)
Centri per l'impiego	31 (9,8)	105 (33,2)	127 (40,2)	53 (16,8)	316 (100)
Servizi per le politiche abitative	86 (31,7)	77 (28,4)	79 (29,2)	29 (10,7)	271 (100)
Enti Istruzione (all'interno del territorio dell'Ambito)	13 (4,2)	77 (25,2)	157 (51,3)	59 (19,3)	306 (100)
Enti istruzione (all'esterno del territorio dell'Ambito)	42 (24,6)	59 (34,5)	58 (33,9)	12 (7,0)	171 (100)
Enti Formazione (all'interno del territorio dell'Ambito)	64 (23,7)	105 (38,9)	76 (28,1)	25 (9,3)	270 (100)
Enti di formazione (all'esterno del territorio dell'Ambito)	45 (28,0)	62 (38,5)	46 (28,6)	8 (5,0)	161 (100)

In evidenza :

- La **Convenzione per l'esercizio associato dei servizi** rappresenta la forma di gestione maggiormente utilizzata dall'ambito sociale (46,9), seguite da un 23,1 **di Consorzi**, e da circa il 18 di **Unioni di Comuni** (sono residuali le altre forme di Associazione dei Comuni, 2,5).
- La modalità di integrazione tra i sistemi di servizi raggiunge valori alti di formalizzazione (30,5) tra i sistemi di servizi sociale e sanitario, medio-basso l'interazione tra area sociale e sistema dei servizi al lavoro e per la casa dove l'informalità sembra caratterizzare maggiormente le forme di collaborazione

Integrazione tra servizi in Italia (4)

«Rilevazione straordinaria degli interventi contro la povertà negli ambiti

territoriali» - Rilevazione INAPP: Analisi evidenze su livello integrazione tra servizi a livello di ambito sociale (2017)

Presenza équipe nel sistema dei servizi sociali	v.a.	%
NO, le équipe multi-professionali non sono previste nel sistema dei servizi sociali territoriali	14	4,5
NO, le équipe multi-professionali sono previste solo per l'attivazione di alcuni servizi socio-sanitari (anziani non autosufficienti), ma mai per i servizi di contrasto alla povertà	83	26,9
SI, ma limitatamente alla collaborazione con servizi socio-sanitari mentre è problematico coinvolgere alcuni servizi (in particolare, i centri per l'impiego) nella valutazione e nella progettazione	97	31,4
SI, la situazione si è adeguata agli standard previsti nel decreto e nelle linee guida per il SIA	58	18,8
SI, la costituzione di équipe multi professionali per la presa in carico delle persone in condizione di povertà è pratica comune dell'Ambito territoriale	57	18,4
Totale	309	100,0

Fonte:Ns elaborazioni su dati Rilevazione straordinaria 2017

Le forme di coinvolgimento e la partecipazione del partenariato sociale è di tipo "ordinario" per il 41, il 23,1 ha occasioni di confronto specifiche sul tema della povertà. Il 22,8 si organizza con una struttura con tavoli specifici sul tema di contrasto alla povertà e accordi formalizzati con le Parti sociali e il Terzo settore

Integrazione tra servizi in Italia (5)

«Rilevazione straordinaria degli interventi contro la povertà negli ambiti territoriali» -

Rilevazione INAPP: Analisi evidenze su livello integrazione tra servizi a livello di ambito sociale (2017)

Indice sintetico dello sviluppo rete di servizi

Indicatori considerati:

- **Livello di gestione associata**
- **Indicatore grado di collaborazione tra servizi pubblici**
- **Presenza equipe multiprofessionale per contrasto alla povertà**
- **Progettazione condivisa con famiglia**
- **Coinvolgimento partenariato sociale nella programmazione e monitoraggio**
- **Presenza cartella sociale informatizzata**
- **Soggetti coinvolti nella gestione dei servizi**
- **Modalità di integrazione tra sistemi**

Valore medio indicatore complessivo su 201 ambiti considerati: 14

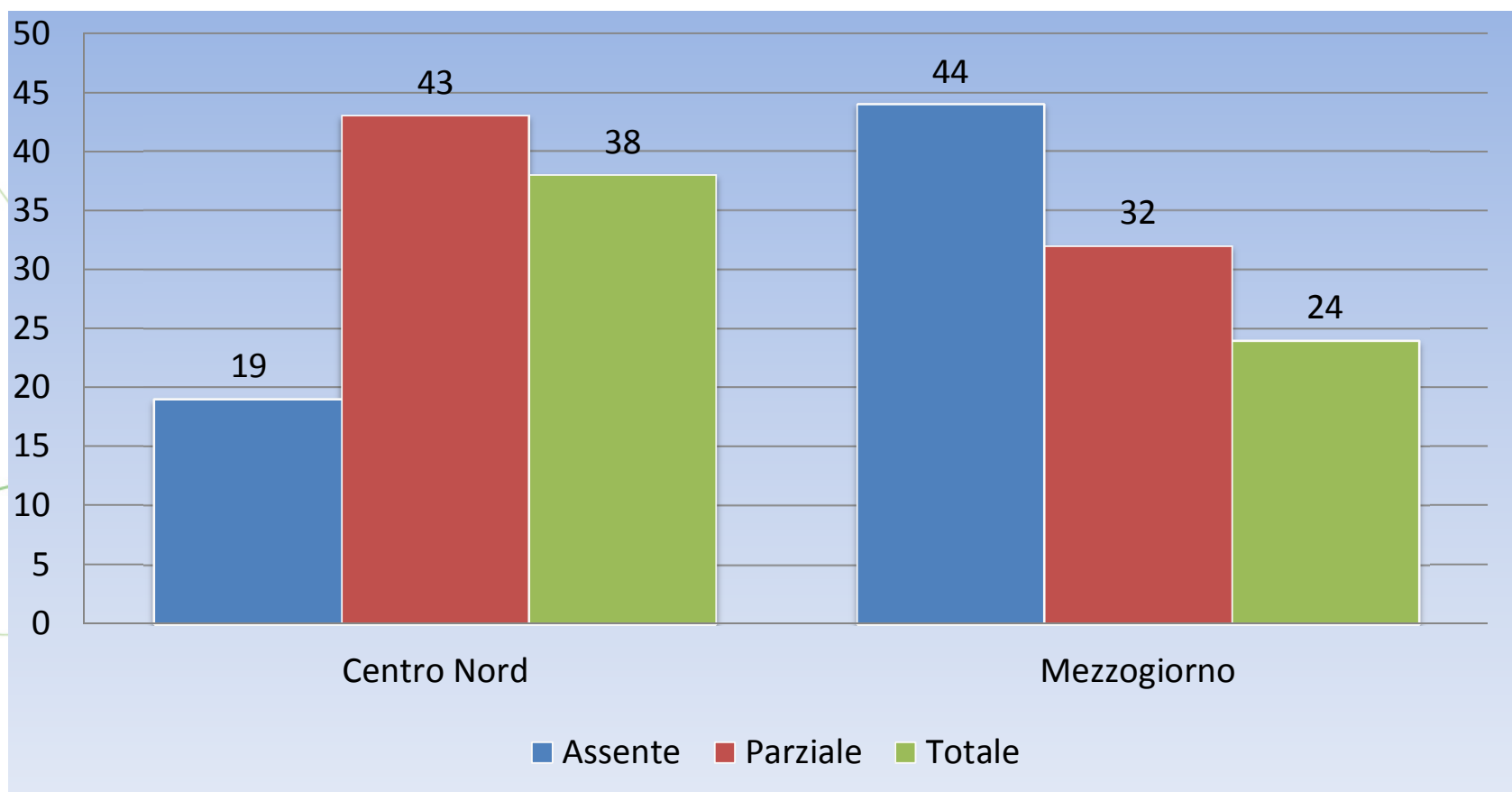
Valore minimo 8

Valore massimo 21(su 22)

Indicatore sviluppo rete di servizi

	Media	Minimo	Massimo
ABRUZZO	13	8	17
BASILICATA	10	10	10
BOLZANO	16	16	16
CALABRIA	12	8	16
CAMPANIA	13	11	16
EMILIA ROMAGNA	17	14	19
FRIULI	18	15	20
LAZIO	13	11	15
LIGURIA	13	12	15
LOMBARDIA	15	9	19
MARCHE	16	13	21
MOLISE	12	10	13
PIEMONTE	18	18	18
PUGLIA	13	10	17
SARDEGNA	12	9	14
SICILIA	11	8	15
TOSCANA	15	12	19
UMBRIA	16	13	17
VALLE D'AOSTA	20	20	20
VENETO	14	11	16

Livello gestione associata 'Area povertà' (valori)



Fonte: Atti Evento lancio del REI Milano e Bari 2017 (<https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Contro-la-poverta-la-sfida-del-Reddito-di-inclusione-post-evento-Bari.aspx>)

Integrazione tra servizi in Italia (7): Declinazione concetto di integrazione nell'ambito dell'attuazione della Carta Acquisti sperimentale e del SIA e REI

Integrazione tra...

- ...Componente monetaria e componente servizi
- ...Misure nazionali e misure regionali
- ..Sistemi informativi nazionali e regionali
- ...Operatori appartenenti a servizi diversi
- ...Soggetti/attori del territorio (Università, ASL, Scuole, terzo settore)
- ...Regione e Comune
- ...Fonti finanziarie
- ...Strumenti di lavoro
- ...Approcci valutativi

Integrazione come...

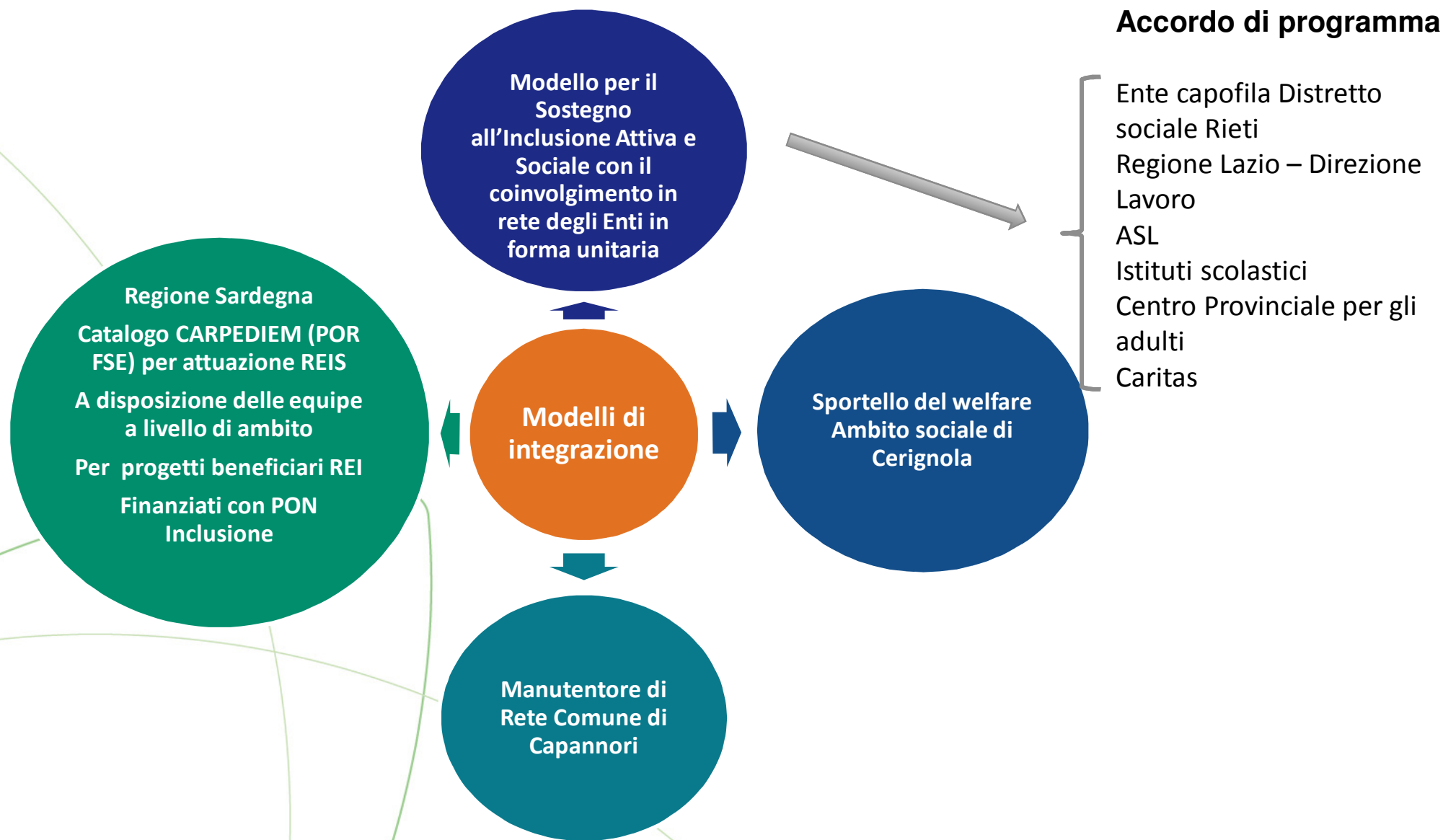
- ..consolidamento di prassi lavorative già avviate (vedi equipe)
- ..opportunità di dialogo e confronto con altri servizi
- ...maggior carico di lavoro
-nuovi modelli di lavoro

Integrazione tra servizi non significa necessariamente presenza di un'equipe

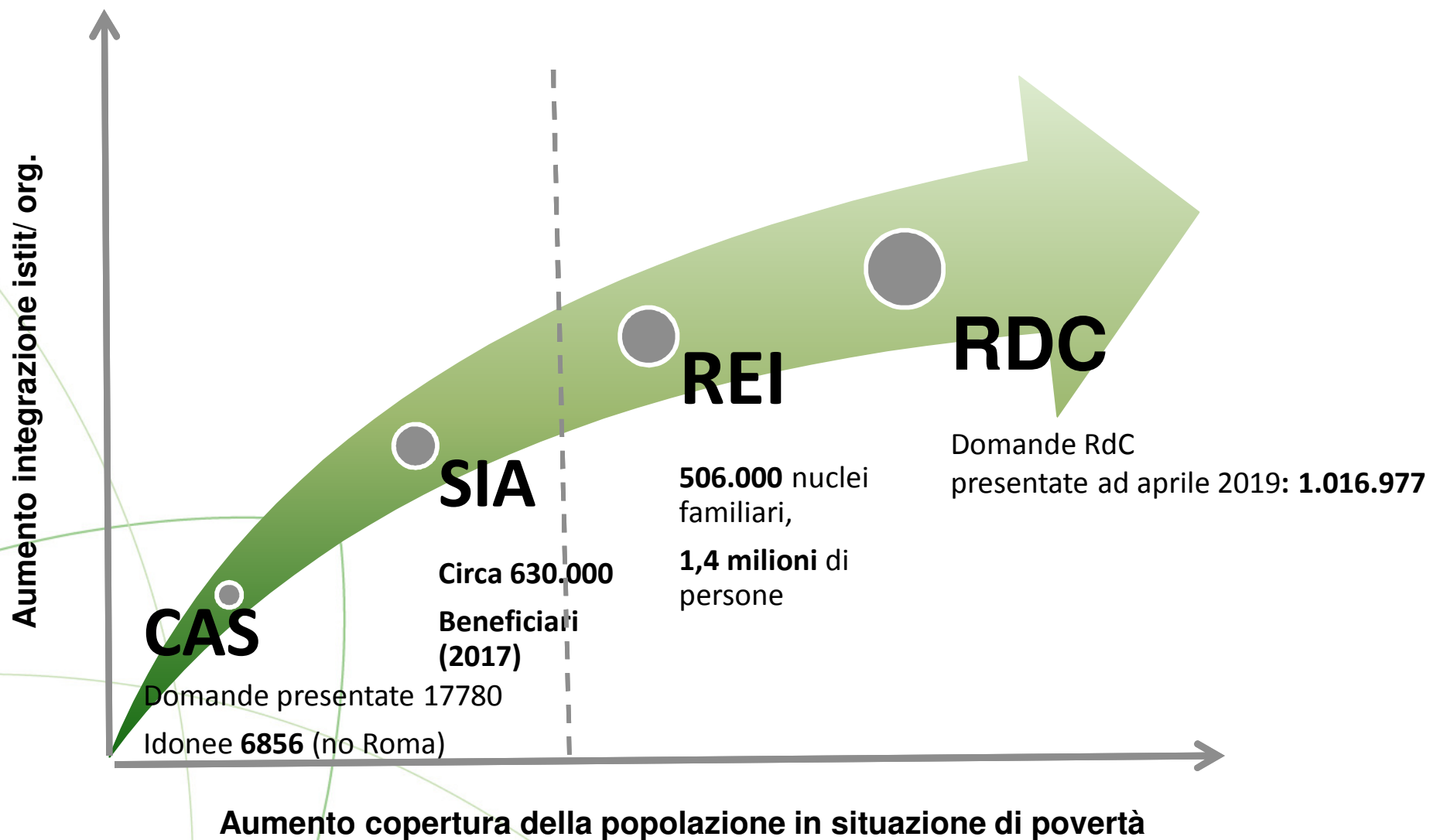
Integrazione tra misura nazionale e misure regionali

Regione	Misura regionale
Friuli Venezia Giulia	Misura di inclusione Attiva (MIA)
Emilia Romagna	RES
Puglia	RED
Lombardia	Reddito di autonomia
Veneto	Reddito di inclusione attiva
Sardegna	REIS
Calabria	REIC
Basilicata	RMI

Alcuni esempi di integrazione a livello territoriale...



Misure nazionali di contrasto alla povertà e integrazione...



Conclusioni e domande aperte...

Il tema dell'integrazione tra servizi riveste un'importanza fondamentale sia a livello europeo sia a livello nazionale (**importanza del tema**)

Il livello di integrazione tra servizi dedicati al contrasto alla povertà risulta essere piuttosto variabile a seconda del territorio (**forte variabilità territoriale**)

Capacità amministrativa/Capacità di garantire servizi essenziali

Il tema dell'integrazione passa attraverso numerosi cambiamenti a livello politico (**impatto dei continui cambiamenti di misure di contrasto alla povertà**)

Sono numerose le azioni messe in campo per riequilibrare la situazione ma non ci sono informazioni sui risultati prodotti dal processo di rafforzamento/supporto della rete dei servizi sociali/welfare (**monitoraggio e valutazione complicati**)

Conclusioni e domande aperte...

Considerato il contesto di riferimento è davvero fattibile una riforma che punti con decisione verso l'integrazione dei servizi?

Qual è il giusto livello di integrazione cui puntare?

Come misurare i risultati dei processi di riforma che spingono per l'integrazione dei servizi?

Come misurare la qualità dell'offerta integrata dei servizi?

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!!!!



INAPP - Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche
Corso d'Italia, 33 - 00198 Roma - tel. +39.06.85447.1 - www.inapp.org