



UNIONE EUROPEA  
Fondi SIE

**PON**  
INCLUSIONE

**M**

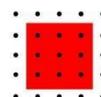


MINISTERO del LAVORO  
e delle POLITICHE SOCIALI

# Servizio di valutazione indipendente del PON Inclusione FSE 2014-2020

## Rapporto annuale 2022

Rapporto tematico  
Versione 2.2



ISMERI EUROPA

**Dicembre 2023**

*Il presente rapporto è stato redatto da Carlo Miccadei (coordinamento), Margherita Bordignon (indagini e analisi dati), Chiara Agostini e Alessandra Motta (analisi della letteratura, interviste e casi di studio).*

*Si ringrazia l’Autorità di Gestione del PON Inclusione e lo staff della Divisione III della Direzione Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale e la Direzione Generale dell’Immigrazione e l’Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) e il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri per il supporto e le informazioni fornite nel corso del lavoro.*

*Le informazioni e le analisi contenute nel rapporto sono il risultato del lavoro svolto dagli autori e non necessariamente riflettono le opinioni del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Gli autori restano i soli responsabili di eventuali errori od omissioni.*



## Indice

<b>Executive Summary</b> .....	<b>7</b>
<b>Introduzione</b> .....	<b>14</b>
<b>1. Le politiche del PON Inclusione</b> .....	<b>15</b>
1.1. La riprogrammazione: i nuovi Assi 6 e 7 .....	15
1.2. Gli ambiti d'intervento del programma .....	16
<b>2. La spesa del Programma e il conseguimento dei target</b> .....	<b>21</b>
2.1. L'avanzamento della spesa .....	21
2.1.1. Focus sull'avanzamento finanziario dei progetti degli ATS e dei CPI nell'area Lotta alla povertà	23
2.2. Avanzamento degli indicatori di realizzazione.....	25
<b>3. L'innovazione sociale nel PON Inclusione</b> .....	<b>28</b>
3.1. La letteratura sull'innovazione sociale .....	28
3.2. I risultati dell'indagine sull'innovazione sociale.....	33
3.3. Sintesi dei risultati dell'indagine .....	46
<b>4. Approfondimento sull'innovazione sociale nei progetti per le comunità Rom-Sinti e LGBT+ dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)</b> .....	<b>48</b>
4.1. I progetti realizzati in ambito LGBT+.....	48
4.1.1. Il caso di studio sui Centri antidiscriminazione .....	52
4.2. I progetti rivolti a Rom, Sinti e Caminanti.....	57
4.2.1. Il caso dei Piani di Azione Regionali.....	61
4.3. Riflessioni conclusive sui progetti dell'UNAR.....	64
<b>5. Indagine sulla strategia di comunicazione del Programma</b> .....	<b>68</b>
<b>6. Conclusioni</b> .....	<b>76</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>79</b>
<b>ALLEGATI</b> .....	<b>80</b>
ALLEGATO 1 Questionario dell'indagine sull'innovazione sociale .....	80
ALLEGATO 2 Questionario dell'indagine sulla comunicazione .....	83

## Indice delle tabelle

Tabella 1. Investimenti del PON Inclusione per aree di policy (.000 euro, versione 10 del PON Inclusione) .	20
Tabella 2. Avanzamento finanziario per asse e categoria di regione (settembre 2023) .....	22
Tabella 3. Avanzamento finanziario dei progetti degli ATS e dei CPI (settembre 2023) .....	23
Tabella 4. Avanzamento finanziario degli Avvisi 3/2016 e 1/2019 PaIS per categoria di regioni (settembre 2023).....	24
Tabella 5. Principali indicatori di realizzazione riferiti alle persone del PON Inclusione.....	26
Tabella 6. Principali ambiti di applicazione delle attività innovative .....	35
Tabella 7. Principali ambiti di applicazione dell'azione innovativa per Categoria di Regione .....	37
Tabella 8. Attori pubblici che hanno partecipato all'azione innovativa .....	39
Tabella 9. Attori non pubblici che hanno partecipato all'azione innovativa.....	41
Tabella 10. Giudizio su efficienza e sostenibilità dell'azione innovativa.....	44
Tabella 11. Giudizio sugli Avvisi del PON Inclusione.....	45
Tabella 12. Prodotti per la formazione degli operatori del PON Inclusione maggiormente utilizzati .....	72

## Indice delle figure

Figura 1. Progetti dell'Avviso 3/2016 per categoria di avanzamento della spesa (settembre 2023) .....	24
Figura 2. Visualizzazione tramite Word Cloud di chi considera che l'ATS non abbia prodotto per niente innovazione sociale .....	34
Figura 3. Visualizzazione tramite <i>Word Cloud</i> delle risposte aperte circa la principale azione innovativa implementata dagli ATS.....	36
Figura 4. Bisogni sociali nuovi o non ancora affrontati cui rispondeva l'azione innovativa.....	38
Figura 5. Ragioni per cui l'azione può essere considerata innovativa.....	38
Figura 6. I risultati ottenuti dall'azione innovativa.....	43
Figura 7. Ricadute dell'azione innovativa sul funzionamento dell'ATS.....	43
Figura 8. Le criticità che influenzano la sostenibilità dell'azione innovativa.....	45
Figura 9. Canali informativi del PON Inclusione .....	69
Figura 10. Utilità del sito PON Inclusione .....	69
Figura 11. Area di policy di maggiore interesse del sito PON Inclusione .....	70
Figura 12. Gradimento complessivo del sito PON Inclusione (%) .....	71
Figura 13. Consultazione area del sito PON Inclusione dedicata al PN Inclusione 2021-2027 .....	71
Figura 14. Utilizzo della sezione Operatori del sito Reddito di Cittadinanza (%) .....	72
Figura 15. Utilità del materiale informativo della sezione Operatori del sito Reddito di Cittadinanza (%) ....	73
Figura 16. Termini ricorrenti nelle criticità segnalate dagli intervistati .....	74
Figura 17. Gradimento della sezione "Help Desk e FAQ" del sito RdC Operatori (%) .....	75

## Abbreviazioni

AdA Autorità di Audit del PON Inclusionione  
AdC Autorità di Certificazione del PON Inclusionione  
AdG Autorità di Gestione del PON Inclusionione  
ANPAL Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro  
ATS Ambito Territoriale Sociale  
CPI Centro per l'Impiego  
ETS Ente del Terzo Settore  
FAMI Fondo Asilo Migrazione e Integrazione  
Fondi SIE Fondi Strutturali d'Investimento Europei  
FSE Fondo Sociale Europeo  
GePI Piattaforma gestione patti per l'inclusionione  
INAPP Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (ex Isfol)  
ITC-ILO International Training Centre of the International Labour Organisation  
LEP Livello essenziale delle prestazioni  
LGBT+ Lesbica, Gay, Bisessuale, Transgender/Transessuale, Intersessuale, altre identità di genere  
Meuro Milioni di euro  
MLPS Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
PaIS Patto per l'inclusionione sociale  
PON Programma Operativo Nazionale  
POR Programma Operativo Regionale  
PUC Progetti di Utilità Collettiva del Reddito di Cittadinanza  
RAA Rapporto Annuale di Attuazione del PON Inclusionione  
RdC Reddito di Cittadinanza  
ReI Reddito d'Inclusionione  
RSC Rom, Sinti e Caminanti  
RTR Regioni in Transizione  
RMS Regioni Meno Sviluppate  
RPS Regioni Più Sviluppate  
SIA Sostegno per l'Inclusionione Attiva  
UNPD Università di Padova  
UNAR Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali  
WB World Bank



## Executive Summary

### **Le politiche del PON Inclusione**

Grazie alle risorse aggiuntive REACT-EU destinate a contrastare gli effetti della crisi da COVID-19, la dotazione complessiva del PON Inclusione è passata da 1.175.439.551 a 1.269.039.551 euro. Tra i nuovi interventi finanziati vi sono il Pronto intervento sociale e servizi specifici per persone senza dimora (residenza anagrafica, fermo posta e servizi abitativi), quest'ultimi rientranti nei livelli essenziali delle prestazioni.

### **Le aree d'intervento del Programma**

Nell'area **Famiglia e minorenni**, gli interventi caratterizzanti del PON sono i "bonus" INPS per i servizi di baby-sitting, l'inclusione scolastica dei bambini Rom, Sinti e Caminanti – aventi un peso finanziario esiguo, ma un potenziale d'innovazione elevato - e il sostegno ai nuclei familiari multiproblematici. In materia di **Lotta alla povertà**, la formazione di Banca mondiale sulle Linee Guida dei Patti per l'Inclusione Sociale (PaIS) ha raggiunto 28.888 operatori, ed è stata consolidata la piattaforma GePI. Nel dare continuità all'Avviso 3/2016, l'Avviso 1/2019 PaIS si è confermato fondamentale per gli Ambiti territoriali sociali che gestiscono i Patti d'inclusione sociale. Anche per l'Avviso 1, tuttavia, come già avvenuto per l'Avviso 3/2016, si è resa necessaria una proroga del termine (al 31 ottobre 2023). Sempre in questo ambito, da segnalare è l'utilizzo delle Programma Operativo Complementare (POC) per rifinanziare con 50 milioni di euro gli interventi contro la marginalità estrema dell'Avviso 4/2016 del PON. Sono poi proseguiti i progetti di intervento sociale degli ATS finanziati con le risorse aggiuntive REACT-EU (Avviso 1/2021 PrInS). Sempre con le finalità di migliorare il sistema di welfare locale, l'avviso pubblico Rebuilding ha finanziato interventi di *capacity building* a favore degli ATS, per un totale di 9,5 milioni di euro a valere sull'Asse "Capacità amministrativa". In relazione all'area **Migranti** (Asse 3), nel progetto PUOI (cofinanziato dal Fondo asilo migrazione e integrazione) sono stati realizzati ulteriori percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti anche a profughi ucraini e il progetto INSIDE - INSerimento Integrazione nordsud inclusionE che ha attivato 653 tirocini di inserimento socio-lavorativo, mentre i progetti pluriennali contro lo sfruttamento lavorativo PIU SUPREME, SIPLA Sud e DIAGRAMMI hanno raggiunto rispettivamente 3.473, 5.120 e 1.877 migranti. Nell'ambito del **contrasto alle discriminazioni** (Asse 3), sono proseguiti i progetti dell'UNAR **rivolti alle persone LGBT+** (3 Meuro) tramite azioni pilota per favorire l'accesso al lavoro delle persone vittime di discriminazioni a causa del proprio orientamento sessuale.

### **L'avanzamento del Programma**

Il capitolo propone un'analisi dell'avanzamento finanziario del Programma e del raggiungimento dei target degli indicatori di output.

### **L'avanzamento finanziario**

Le risorse del PON Inclusione impegnate ammontano a 1,291 miliardi di euro, pari al 102% delle risorse disponibili, e la spesa registra un avanzamento del 54%. Rispetto al 2021, la spesa complessiva è aumentata di 7 punti percentuali (dal 47% al 54%). I valori mostrano delle differenze significative sia tra gli assi, sia tra le categorie di regione. L'Asse 3 "Sistemi e modelli di intervento sociale" è quello più indietro con un tasso di avanzamento dei pagamenti del 25%; nelle Regioni meno sviluppate è inferiore la spesa sia dell'Avviso 3/2016 che dell'Avviso 1/2019 PaIS rispetto alle altre due categorie di regione. Tuttavia, gli interventi per la lotta alla povertà che assorbono la maggior parte delle risorse del Programma, evidenziano complessivamente un miglioramento significativo rispetto al 2021, con le spese dell'Avviso 1/2019 PaIS - nel 2021 ferme ancora all'1% - che hanno raggiunto il 30%, e quelle dell'Avviso 4/2016 passate dal 42 al 59%.

### **Il raggiungimento dei target del Programma**

Il Programma ha superato quasi tutti i suoi target di realizzazione fisica. Complessivamente sono stati presi in carico quasi 665 mila individui provenienti da famiglie senza lavoro e più di 16 mila in condizione di grave marginalità (Assi 1 e 2). Oltre 16 mila persone di paesi terzi sono state coinvolte in percorsi di inserimento socio lavorativo o azioni di contrasto al caporalato (Asse 3); le azioni di capacità amministrativa hanno raggiunto circa 35 mila operatori. Considerando la durata

dell'intervento associato, l'unico target critico riguarda le Regioni meno sviluppate ed è quello delle persone in difficoltà abitativa o senza dimora, corrispondenti solo al 32% dell'obiettivo (2.994 contro 9.389).

**L'innovazione sociale del  
PON Inclusion nel  
contrasto alla povertà**

Il capitolo presenta un'analisi delle esperienze di innovazione sociale realizzate dagli Ambiti territoriali sociali e degli Enti locali beneficiari degli Avvisi 3/2016, 1/2019 PaIS e 4/2016 del PON Inclusion. La prima parte del capitolo propone un'analisi della letteratura per definire il concetto di innovazione sociale e analizzare le sue caratteristiche salienti; la seconda i risultati dell'indagine realizzata mediante l'invio ai Beneficiari di un questionario che è stato definito sulla base dell'analisi della letteratura.

**La letteratura  
sull'innovazione sociale**

Il "quasi-concetto" di innovazione sociale è stato invocato da più parti come strumento per rispondere alla crisi del welfare. Le amministrazioni locali e i soggetti del Terzo settore sono considerati i soggetti più in grado di promuovere innovazione sociale grazie al loro rapporto di prossimità, tanto spaziale quanto relazionale, con i cittadini. La portata innovativa, così come l'efficacia e l'efficienza, si misurano sulle singole organizzazioni e sulle reti che costruiscono e/o di cui fanno parte, e anche nei modi in cui la società civile, il privato e le istituzioni pubbliche dialogano tra loro. L'innovazione sociale si definisce secondo i criteri seguenti: novità rispetto al contesto; capacità di migliorare le risposte a bisogni collettivi; effettività, ossia azioni più efficaci di soluzioni esistenti; potenziamento della capacità di agire della società. In sintesi, l'innovazione sociale richiede un'attenta disamina di molteplici elementi: il tipo di attività da realizzare, i processi di progettazione e implementazione, e gli attori coinvolti. Una delle criticità rilevanti dell'innovazione sociale è il rischio della cosiddetta sussidiarietà passiva, cioè quando la delega al Terzo settore avviene senza che questi disponga di idonee modalità di regolazione delle relazioni con il pubblico. L'innovazione sociale, inoltre, può degenerare in un artificio retorico che maschera la sostituzione dei servizi con i progetti. Un altro importante rischio è che i partner siano scelti acriticamente, creando distorsioni e squilibri nel Terzo settore, come tendenze monopolistiche e resistenza al cambiamento per autoconservare la propria posizione.

**I risultati dell'indagine  
rivolta ai Beneficiari**

La maggioranza assoluta degli intervistati (66%) ritiene che i progetti del PON Inclusion abbiano prodotto "abbastanza" innovazione sociale. Non c'è stata innovazione sociale in quei casi in cui si è preferito migliorare progetti già in atto, proseguendo quindi con metodi tradizionali, o rafforzare l'organico. Il giudizio più positivo è espresso nelle Regioni in transizione (l'85% dichiara di aver prodotto azioni innovative "abbastanza" o "molto"), ma non vi è una relazione significativa tra la categoria di regioni e il giudizio espresso sull'azione innovativa. Anche in assenza di innovazione, i Beneficiari riferiscono generalmente di esperienze positive tramite il PON Inclusion, confermando quanto emerso dalle rilevazioni precedenti. Il 42% delle innovazioni ha riguardato i processi (équipe multiprofessionali, governance, presa in carico), e il 23% la formazione e l'inserimento lavorativo. Tra le attività individuate come innovative, i Beneficiari hanno menzionato i tirocini formativi, le attività di doposcuola e le forme di prevenzione di rischi sociali. Un altro ambito menzionato spesso è l'*housing*: cinque Beneficiari dichiarano di aver implementato progetti basati sugli approcci *housing first* o *housing led* (incentrati sull'inserimento abitativo). Gli ambiti di innovazione differiscono tra le categorie di regione: formazione e inserimento lavorativo nelle Regioni meno sviluppate, innovazione nei processi e formazione nelle Regioni in transizione e in quelle più sviluppate. L'*housing* varia dal 4% nelle Regioni meno sviluppate all'11% in quelle in transizione. Tra i bisogni si segnala inequivocabilmente il problema delle nuove fasce di popolazione divenute povere (45%). Tra le ragioni per cui l'azione è stata considerata innovativa, il 45% dei Beneficiari le individua nei rapporti con gli attori sociali, il 41% nella partecipazione attiva degli utenti e il 37% nei rapporti con altri servizi pubblici. Meno rilevanti sono stati il coinvolgimento dei cittadini (9%) e l'utilizzo di nuove tecnologie (6%). Quanto al tipo di attori, sul fronte pubblico più coinvolti sono stati i servizi dei comuni diversi da quelli che gestivano i finanziamenti del PON; meno le aziende ospedaliere e le agenzie di edilizia sociale. Dal lato del privato sono più frequenti le cooperative sociali, le associazioni di volontariato

e le agenzie di formazione o lavoro. Le modalità di supporto offerte dai partner ai Beneficiari sono variegata, sia nel caso dei partner pubblici che di quelli privati. I risultati ottenuti dalle azioni innovative, secondo i Beneficiari, sono molteplici. Particolarmente rilevanti sono stati il maggior coinvolgimento del nucleo familiare nella presa in carico individuale e l'aumento della probabilità di completare i percorsi personalizzati. Il giudizio è positivo anche per quanto riguarda l'efficienza delle risorse impiegate e la sostenibilità dell'innovazione. Nelle Regioni meno sviluppate si concentrano i pochi casi in cui l'azione innovativa è stata giudicata non sostenibile. Infine, è importante il ruolo giocato dal PON nel promuovere l'innovazione: gli Avvisi emanati sono considerati uno stimolo piuttosto che un ostacolo all'innovazione sociale, particolarmente utili in termini di costruzione della rete di attori e attivazione della équipe multi-disciplinare. Le critiche maggiori riguardano invece la burocratizzazione dei processi e le modalità di rendicontazione delle spese.

**L'innovazione sociale nei progetti dell'UNAR per le persone Rom, Sinti e Caminanti e per le persone LGBT+**

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha stipulato con l'UNAR una convenzione di 23,4 milioni di euro per l'attuazione di interventi relativi all'Asse 3 "Sistemi e modelli d'intervento sociale" e all'Asse 4 "Capacità amministrativa", i quali contribuiscono alle strategie europee per i diritti LGBT+ 2020-2025 e Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020. I progetti hanno riguardato tanto lo sviluppo di azioni di sistema come banche dati, siti internet e indagini statistiche, quanto attività di informazione, sensibilizzazione e formazione rivolte al personale della Pubblica Amministrazione. Il capitolo propone un'analisi complessiva dei progetti finanziati e un approfondimento sui Centri antidiscriminazione LGBT+ e sui Piani di azione per il miglioramento delle condizioni di vita delle comunità Rom, Sinti e Caminanti.

**I progetti contro la discriminazione delle persone LGBT+**

UNAR ha realizzato in collaborazione con Istat tre indagini sulle condizioni delle persone LGBT+ nel mondo del lavoro. Le associazioni di settore hanno collaborato alla progettazione degli strumenti di indagine, date le difficoltà a raggiungere questo specifico target di ricerca. I mass media sono stati determinanti nel diffondere i risultati delle indagini. Le indagini erano sperimentali, ma una, relativa al *diversity management* nelle imprese, è stata poi inserita nel Programma Statistico Nazionale. Un altro progetto si è occupato di promuovere il benessere e la salute della popolazione intersessuale in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità (ISS), l'Istituto Careggi e alcune associazioni di settore. Il sito Infointersex è stato realizzato con l'aiuto delle associazioni, le quali hanno anche contribuito alle attività formative e informative. Uno dei progetti di maggior rilievo è senz'altro il Portale InfoTrans, creato in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità. InfoTrans costituisce il primo esempio in Europa nel suo genere, e negli anni ha visto crescere regolarmente il volume degli accessi, di cui una buona parte provenienti da persone residenti all'estero. Il Portale LGBT+ era uno strumento previsto dalla Strategia Nazionale LGBT 2013-2015; la sua progettazione e gestione sono state affidate all'Amministrazione Comunale di Torino, in collaborazione con la rete READY e un comitato scientifico. Per la formazione nella Pubblica Amministrazione è stata realizzata una piattaforma di e-learning con 79 ore di corso articolate in laboratori e lezioni frontali. Rispetto invece alla formazione rivolta agli operatori e alle operatrici degli istituti penitenziari, il percorso è stato costruito mediante il coinvolgimento del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP). Non essendo stato possibile stipulare l'accordo previsto con il DAP dopo le elezioni politiche del 2022, l'offerta di e-learning è stata estesa ad altri operatori impegnati nelle carceri, coinvolgendo come formatori figure altamente qualificate in materia (ispettori, Associazione Antigone, medici, magistrati, ecc.). La sperimentazione si è conclusa nel 2023, ma sono pervenute numerose richieste di partecipazione anche successivamente.

**Il caso dei Centri antidiscriminazioni**

Il primo caso di studio presente nel rapporto riguarda i Centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere. La costituzione dei centri rappresenta un obbligo normativo, per cui l'UNAR aveva avviato un'azione pilota con risorse nazionali. Le risorse del PON Inclusione hanno finanziato lo scorrimento della graduatoria, grazie al quale l'iniziativa dell'UNAR è arrivata a toccare quasi tutte le

regioni. L'obiettivo era costruire una rete nazionale di Centri antidiscriminazione LGBT+ sul modello dei Centri anti violenza. Nella maggior parte dei casi i centri hanno rappresentato una grande novità rispetto alle attività normalmente portate avanti dai collettivi LGBT+ e dagli Enti locali nei territori. Nonostante la sperimentazione sia durata solo 12 mesi, i Centri hanno permesso di penetrare in territori afflitti da un'elevata vulnerabilità sociale divenendo rapidamente un punto di riferimento, arrivando ad accogliere persone provenienti sia da province limitrofe che da altre regioni, e di intercettare un'utenza giovanissima, spesso in una situazione di gravissima vulnerabilità. L'ampia offerta di servizi (assistenza, accompagnamento e cura) ha permesso di aggregare nei Centri una pluralità di prestazioni prima erogate in maniera frammentaria. I partner hanno maturato competenze tecniche e amministrative di cui erano sprovvisti o carenti grazie all'esperienza di co-progettazione e co-gestione con l'UNAR. Tramite l'avviso dell'UNAR le associazioni e le organizzazioni di settore hanno avuto accesso a finanziamenti che altrimenti non avrebbero ricevuto dalla Pubblica amministrazione, generalmente poco propensa a investire in progetti che si rivolgono alla comunità LGBT+. La progettualità sui centri antidiscriminazione è stata valutata molto positivamente dagli stakeholder dei diritti LGBT+. È condivisa la volontà di rafforzare l'azione dei centri sul territorio, allargando o consolidando la rete territoriale che si è costituita. Il grande punto debole è la temporaneità limitata dell'intervento: per essere sostenibile, la progettualità dei centri dovrebbe essere almeno triennale. Le criticità sono state invece: la mancata previsione di risorse economiche per aiutare le persone in condizione di grave vulnerabilità; l'inefficacia degli attuali servizi di orientamento al lavoro; l'indisponibilità di alloggi per persone LGBT+. Il caso di studio, infine, mostra come la sperimentazione abbia permesso di raccogliere un patrimonio di proposte e idee per implementare in futuro il modello dei Centri antidiscriminazione.

### ***I progetti rivolti a Rom, Sinti e Caminanti***

L'indagine sul fenomeno dell'antiziganismo ha rilevato una scarsissima conoscenza delle comunità Rom, Sinte e Caminanti tra la popolazione, in parte riscontrabile anche nella sfera istituzionale. In collaborazione con l'Istat, l'UNAR ha quindi realizzato una ricognizione e integrazione delle fonti statistiche relative alle discriminazioni di natura etnica, che ha visto il coinvolgimento di tutti i comuni italiani con almeno 15 mila abitanti, e ha raccolto informazioni sui progetti di transizione abitativa (in corso o già conclusi), messi in atto dai comuni a partire dal 2012, anno di avvio della Strategia RSC. Il Progetto Salute RSC ha coinvolto 7 soggetti tra ATS e ASL di aree metropolitane, diverse associazioni per i diritti RSC e una cooperativa sociale allo scopo di sviluppare servizi di orientamento alla salute e di sanità di prossimità, percorsi di formazione per gli operatori socio-sanitari e piani di intervento *community-based*. Sempre sul tema cardine della salute, è stato implementato un accordo con l'Università del Sacro Cuore di Milano per l'attuazione del Piano d'Azione per la Salute per e con le comunità RSC. Il Progetto ACCEDER, attraverso un cospicuo finanziamento di 8,6 milioni di euro, intendeva trasferire in Italia l'omonimo progetto spagnolo della *Fundación Secretariado Gitano* (FSG). Il progetto, affidato a Invitalia, ha incontrato numerose criticità, dovuto perlopiù alla difficoltà di far incrociare domanda-offerta di lavoro, che ne hanno rallentato la realizzazione. L'unico risultato rilevabile nel momento in cui si scrive, sono l'avvio di 72 tirocini. Con l'aiuto di Formez, UNAR ha inoltre realizzato un progetto formativo sul contrasto all'antiziganismo e sulla co-progettazione negli Enti locali per l'inclusione delle comunità RSC. L'intervento pilota sui Piani di azione locali, sempre affidato al Formez, intendeva aiutare i Comuni a porre le basi per costruire il proprio piano. Solo Roma Capitale ha raggiunto l'obiettivo. Infine, il progetto "Piani di Azione Regionali – Sistema di interventi pilota per la creazione di tavoli locali e network di stakeholder coinvolti a diverso titolo con le comunità RSC, al fine di favorire la partecipazione dei rom alla vita sociale, politica, economica" aveva l'obiettivo di accelerare il lavoro dei tavoli regionali previsti dalla Strategia nazionale RSC 2012-2020, dal momento che sono stati istituiti in sole 10 Regioni e in diversi casi non sono attivi. La sperimentazione, durata 24 mesi, ha riguardato 5 regioni (Lazio, Emilia-Romagna, Puglia, Sardegna, Calabria), avvalendosi di 6 organizzazioni della società civile e del Terzo settore. Sono stati mappati e coinvolti oltre 450 attori appartenenti a Enti locali, associazioni RSC, enti del Terzo settore, scuola e mondo del lavoro, strutture sanitarie

territoriali e università. Tramite il progetto, la Regione Sardegna ha istituito il tavolo, mentre l'Emilia-Romagna ha convocato i tavoli già attivi. Nel Lazio e in Calabria, nonostante diversi tentativi, non è stato possibile riattivare i tavoli regionali istituiti prima del progetto. La Puglia, invece, non ha mai approvato la bozza di delibera istitutiva del tavolo. L'ultima attività del progetto è stata la redazione dei cinque PAR.

***Il caso del Piano di Azione Regionale dell'Emilia-Romagna***

Il PAR dell'Emilia-Romagna ha affrontato il tema della partecipazione attiva delle comunità RSC nella definizione di politiche e interventi loro rivolti. Peculiare di questa esperienza è stata la volontà di affrontare un bisogno, la partecipazione, considerato di secondo livello rispetto alle necessità primarie – abitazione, istruzione, lavoro e salute. L'analisi preliminare ha messo in evidenza, infatti, la necessità delle comunità RSC di essere riconosciute come minoranze storico-linguistico-culturali. Tramite il progetto è stato realizzato un laboratorio formativo, basato su una metodologia di *cooperative learning*, che mirava a sviluppare saperi, relazioni e competenze sull'associazionismo come strumento di auto-rappresentanza e partecipazione attiva delle comunità RSC. Esito del laboratorio è stato il *Manifesto per la partecipazione delle comunità sinte e rom dell'Emilia-Romagna*, un documento di intenti aperto in cui le comunità RSC condividono principi basilari di partecipazione alla vita sociale. I tempi troppo ridotti non hanno permesso di sostenere concretamente la costituzione delle quattro associazioni previste, nelle città di Modena, Ferrara, Reggio Emilia e Bologna. Altro fattore che ostacolante è stata la modalità a distanza scelta per l'insufficienza delle risorse finanziarie a disposizione. Tuttavia, queste criticità possono essere considerate fisiologiche nei percorsi di questo tipo, che richiedono chiaramente tempi molto più lunghi. Comunque, il bilancio pare positivo, poiché molte delle esigenze a cui non si è riusciti a dare una risposta, sono emerse proprio grazie al percorso di partecipazione realizzato con le comunità RSC.

***Riflessioni conclusive sui progetti dell'UNAR***

Rispetto alle iniziative e alle azioni promosse dall'UNAR nell'ambito del PON Inclusion, finalizzate a rimuovere gli ostacoli che impediscono la realizzazione delle pari opportunità, è possibile rilevare alcune buone pratiche realizzate per dare risposta a specifici bisogni sociali e che hanno avuto effetti significativi nel cambiare approcci e comportamenti degli attori protagonisti dell'attuazione di tali azioni.

Gli interventi contro le discriminazioni approfonditi nella valutazione sono socialmente innovativi perché hanno consentito di sperimentare nuove pratiche, di intercettare nuovi bisogni sociali, di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni, di sperimentare modalità di governance multilivello, di favorire l'emancipazione dei soggetti vulnerabili.

***Indagine sulla strategia di comunicazione del Programma***

Nell'indagine relativa al Piano di comunicazione del PON Inclusion sono stati intervistati 887 operatori, il 98% delle quali sono personale di Comuni e Ambiti territoriali sociali, non direttamente coinvolti nella gestione dei progetti del PON Inclusion.

***Il sito del PON Inclusion***

Il 34% è venuto a conoscenza del PON tramite il sito istituzionale, il 36% attraverso i webinar e gli incontri on line organizzati o promossi dal Ministero, il 16% da eventi istituzionali tematici, il 14% da pubblicazioni e newsletter. La quasi totalità dei rispondenti (97%) conosce il sito del PON Inclusion, il 35% dichiara di utilizzarlo spesso e il 68% lo trova "abbastanza" utile. L'ambito di policy di maggiore interesse collegato alla attività professionale è stato decisamente quello relativo alla "Lotta alla povertà"; poco interesse è stato espresso per le aree "Intervento sociale e non discriminazione" (9%), "Integrazione migranti" (3%) e "Rafforzamento capacità istituzionale" (3%). Il 76% si ritiene complessivamente soddisfatto del contenuto e della chiarezza delle informazioni riportate nel sito. Dall'altro lato, solo il 24% dei rispondenti dichiara di aver visitato la nuova sezione dedicata al PN Inclusion e lotta alla povertà 2021-2027.

**La sezione Operatori del sito Reddito di Cittadinanza, finanziata dal PON Inclusion**

La sezione del sito Reddito di Cittadinanza dedicata agli operatori - finanziata dal PON Inclusion - è visitata spesso da oltre la metà dei rispondenti, e raramente o mai solo dal 18%. Le pagine dedicate alla "formazione" degli Operatori - in cui sono raccolti principalmente i prodotti dell'Asse 4 - sono molto apprezzate e ritenute "abbastanza" o "molto" utile dall'89% dei rispondenti. Tra i percorsi formativi per i PaIS, particolarmente segnalati sono "I lunedì di GePI", i materiali dei webinar e le "pillole". Meno efficace risulta il sito nel far conoscere agli operatori le pratiche realizzate in altri territori. L'informazione e il materiale multimediale fornito per la formazione sul sito sono considerati esaustivi e di facile comprensione per la grande maggioranza delle persone intervistate (92%). Tuttavia, anche le persone che hanno ritenuto "abbastanza" o "molto" utili i materiali multimediali del sito RdC, dichiarano di aver incontrato diverse criticità con la piattaforma informativa GePI (di cui il sito fornisce istruzioni per l'utilizzo). Infine, per quanto riguarda la sezione "help desk e FAQ", la metà delle persone intervistate dichiara di aver trovato risposta ai propri quesiti (il 50% risponde "abbastanza"), il 30% invece "poco" soddisfatto della sezione, il 14% "per niente" e solo il 7% ha risposto "molto".

**Newsletter e social media**

Rispetto agli altri strumenti informativi previsti dal Piano di comunicazione del PON, il 52% dei rispondenti dichiara di essere iscritto alla newsletter "Politiche e interventi sociali". La consultazione della Newsletter è una pratica occasionale per il 34% degli intervistati, e frequente per il 25%. L'utilizzo dei social media per condividere contenuti relativi al PON o per informarsi su vari eventi registra un utilizzo circoscritto: su 300 operatori che hanno risposto alla domanda, solo 85 hanno condiviso post sul PON inclusion.

**Conclusioni**

Il Rapporto 2022 è l'ultimo rapporto annuale di valutazione del PON inclusion per il ciclo di programmazione 2014-2020 e, come tale, può essere letto come un bilancio complessivo degli assi di intervento programmati ma anche delle importanti tematiche trasversali riguardanti l'innovazione sociale e la comunicazione delle politiche sociali sostenute dal FSE tramite il PON. Il Programma ha portato avanti sia obiettivi di carattere più strutturale, volti a migliorare l'assetto istituzionale italiano in materia di politiche sociali, come l'introduzione dei livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, sia azioni di sistema e modelli innovativi di intervento per innovare il sistema di protezione sociale.

In tutte le regioni, a prescindere dalla loro classificazione in meno sviluppate, in transizione e più sviluppate, il PON è riuscito a produrre un significativo livello di innovazione nelle politiche sociali di contrasto alla povertà. Si registra la duplice valenza dell'uso del PON sia per introdurre nuovi servizi, soprattutto nelle Regioni meno sviluppate dove il programma ha rappresentato dunque un'opportunità di cambiamento nella infrastrutturazione sociale; che per potenziare servizi già esistenti nel contrasto alla povertà con la messa a regime di servizi innovativi e la definizione di prassi organizzative e gestionali. I Beneficiari intervistati hanno portato avanti azioni innovative soprattutto per quanto riguarda i processi di governance puntando a rafforzare i rapporti con altri enti e servizi pubblici come i Centri per l'impiego e i servizi socio-sanitari. Anche gli Enti del terzo settore hanno giocato un ruolo importante nelle azioni innovative offrendo supporto agli Ambiti territoriali per attività di formazione delle équipes multiprofessionali e di orientamento e inserimento lavorativo dei nuclei beneficiari del Reddito di Cittadinanza. In particolare, sono due gli effetti positivi che le azioni innovative promosse dal PON hanno avuto: il rafforzamento e miglioramento delle modalità di gestione dei servizi; il maggiore coinvolgimento degli utenti nel percorso personalizzato di presa in carico.

Il PON ha affrontato il tema delle discriminazioni basate sul genere e sull'origine etnica, concentrandosi sulla popolazione LGBT+ e sulle comunità Rom, Sinti e Caminanti tramite i progetti dell'UNAR. I risultati mostrano un buon livello di raggiungimento di innovazione sociale e di consolidamento di alcune azioni pilota come, per esempio, l'indagine Istat sul tema del *diversity management*. Particolarmente importanti e innovativi si sono mostrati i Centri antidiscriminazione (47 progetti su tutto il territorio nazionale della durata di un anno) che sono stati un'ottima esperienza di costruzione

dal basso di un servizio di prossimità, basato su un partenariato pubblico-privato, rivolto alle persone LGBT+. Infine, i progetti di sostegno allo sviluppo dei Piani locali e regionali per l'inclusione delle comunità Rom, Sinti e Caminanti hanno permesso un efficace dialogo verticale tra pubbliche amministrazioni e orizzontale fra pubbliche amministrazioni e associazioni delle comunità interessate, promuovendo, probabilmente per la prima volta, un'azione culturale importante su una tematica ancora poco esplorata.

Per quanto riguarda la comunicazione, il sito del PON e la sezione dedicata agli operatori del sito RdC, rappresentano canali di comunicazione importanti attraverso i quali i professionisti hanno acquisito informazioni sul Programma e sulla gestione dei Patti di inclusione sociale, e ne sono soddisfatti sia per i contenuti riportati, sia per la chiarezza delle informazioni. Ancora poco consultata è la sezione del sito relativa al nuovo PN Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027.

Il PON è stato un programma complesso e ricco di interventi volti a migliorare la coesione sociale del nostro Paese. Non tutti i target erano stati raggiunti al momento della realizzazione del presente studio, ma altri avevano superato abbondantemente i valori programmati. In continuità con il PON, il nuovo Programma Inclusione 2021-2027 interviene su un ampio spettro di condizioni che portano all'esclusione sociale, allargando il campo di azione verso tutte le fragilità, da quelle conclamate alle nuove fragilità. Certamente, l'esperienza del PON Inclusione nel 2014-2020 ha posto le basi per affrontare queste nuove sfide, avendo favorito la costituzione di un patrimonio di capacità istituzionale e amministrativa e di relazioni partenariali che sarà indispensabile per raggiungere gli obiettivi di natura sociale che caratterizzano il FSE+ nel periodo di programmazione 2021-2027.

## Introduzione

Il presente Rapporto 2022 è l'ultimo documento di valutazione annuale del programma PON Inclusione 2014-2020. Come per gli altri rapporti, verranno presentate le politiche realizzate a seconda degli ambiti di intervento programmati (famiglie e minorenni, povertà, discriminazioni, migranti, etc.), la spesa del programma e il raggiungimento degli obiettivi di target.

Il **capitolo 1** ripercorre i principali contenuti della programmazione del ciclo 2014-2020 per area tematica. Viene proposta una sintesi delle riprogrammazioni avvenute dal 2022, in particolare relative agli Assi di intervento 6 e 7, introdotti a seguito dell'approvazione del programma REACT-EU allo scopo di finanziare interventi volti al superamento della crisi dovuta alla pandemia da COVID-19.

Il **capitolo 2** presenta un aggiornamento degli interventi del PON per ambiti di *policy*, integrando alla descrizione qualitativa delle principali misure adottate, una relazione sull'avanzamento finanziario e procedurale del programma, nonché sul raggiungimento dei target. Vengono inoltre descritte le varie connessioni tra interventi PON e politiche nazionali (per esempio con il Fondo povertà e le politiche attive del lavoro o la Strategia per le pari opportunità) e le complementarità effettive tra PON e PNRR (per esempio in materia di grave emarginazione adulta le misure previste dal PNRR come i Centri servizi e l'housing, sono riprese in buona parte dal PON 2014-2020 ma soprattutto rilanciano sul nuovo PN 2021-2027).

Il **capitolo 3** è dedicato all'indagine sull'innovazione sociale del PON e a presentare i risultati che il PON ha prodotto in termini di capacitazione e di governance multilivello negli ambiti territoriali interessati. L'innovazione sociale viene infatti definita come "quell'insieme di nuove pratiche elaborate per soddisfare bisogni sociali nuovi" (vedi par. 3.2) e, pertanto, l'indagine è stata portata avanti per comprendere gli effetti dell'azione innovativa sui beneficiari delle politiche e degli interventi attuati, primi fra tutti i beneficiari della misura Reddito di cittadinanza.

Il **capitolo 4** focalizza l'attenzione sul tema delle discriminazioni basate sul genere e sull'origine etnica (popolazione LGBT e comunità Rom, Sinti e Caminanti - RSC) e presenta i risultati delle principali azioni portate avanti dall'UNAR in qualità di ente beneficiario diretto delle risorse. Le azioni erano volte a migliorare la conoscenza del fenomeno (mediante indagini svolte in collaborazione con ISTAT su discriminazioni in ambito lavorativo), e a sviluppare percorsi di informazione, sensibilizzazione e formazione rivolti ai dipendenti della Pubblica Amministrazione. Anche in questo caso lo scopo dell'indagine è stato quello di valutare la capacità delle azioni finanziate da UNAR nell'ambito del PON Inclusione 2014-2020 di generare innovazione sociale.

Il **capitolo 5**, infine, presenta l'indagine relativa al Piano di comunicazione del PON Inclusione, svoltasi tra i mesi di novembre e dicembre 2023, finalizzata ad analizzare la conoscenza del programma e l'efficacia delle sue misure di comunicazione dal punto di vista degli ambiti beneficiari. I risultati mostrano limiti e opportunità della strategia di comunicazione e, soprattutto, della piattaforma GePI. Da una parte, infatti, si registrano molti apprezzamenti per il sito del PON e per i materiali condivisi, mentre, dall'altra, si evidenziano le difficoltà legate all'utilizzo della piattaforma per la gestione concreta di casi complessi di beneficiari RdC.

Le **Conclusioni** del Rapporto aiutano a fare un bilancio di sintesi del programma e rilanciano sulle priorità e gli obiettivi della nuova programmazione del PN 2021-2027.

## 1. Le politiche del PON Inclusione

A seguito dell'approvazione del programma REACT-EU e delle mutate condizioni di contesto, il PON Inclusione è stato riprogrammato con risorse aggiuntive allo scopo di finanziare interventi volti a promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali. Il programma REACT-EU ha la finalità di proseguire ed estendere le misure CRII e CRII+, riconoscendo agli Stati membri risorse aggiuntive e, di conseguenza, a livello nazionale, il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale ha trasmesso in data 9/4/2021 la Proposta di programmazione delle risorse del REACT-EU che è stata approvata dalla Commissione europea il 6/5/2021. Le risorse destinate al MLPS per i due Programmi di competenza, PON Inclusione e PO FEAD, sono pari complessivamente a 280 Meuro, cui si aggiunge un importo di assistenza tecnica pari a 11,6 Meuro.

A seguito della attribuzione delle risorse aggiuntive, il PON è stato incrementato di 90 Meuro (Asse 6) e di 3,6 Meuro per l'Assistenza tecnica (Asse 7). La dotazione complessiva del PON, quindi, è passata da 1.175.439.551 euro a 1.269.039.551 euro.

La riprogrammazione è stata declinata tenendo conto degli obiettivi tematici specifici del PON Inclusione rafforzando una serie di azioni e introducendo altre priorità.

In riferimento all'obiettivo tematico 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", si è confermato l'obiettivo di sperimentare una misura di contrasto alla povertà assoluta, condizionata alla partecipazione a percorsi di ricerca attiva del lavoro; riformare l'indicatore attraverso cui si misura la condizione economica delle famiglie per accedere alle prestazioni sociali (l'ISEE); rafforzare il percorso di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, adottare misure di conciliazione e di supporto ai lavoratori, tramite il finanziamento di bonus per l'accesso a servizi di baby-sitting o di altri servizi integrativi per l'infanzia. Rispetto all'obiettivo tematico 11 "Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche", il potenziamento della capacità amministrativa e dell'efficienza della pubblica amministrazione è stata indicata come giustificazione sulla promozione del superamento degli effetti della crisi. In riferimento all'obiettivo tematico 13, "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19" è stato previsto un obiettivo tematico esclusivo per le risorse del REACT-EU nell'art.92 ter comma 9 del Regolamento UE n. 1303 del 2013, come modificato dal Regolamento UE n. 2020/2221.

### 1.1. La riprogrammazione: i nuovi Assi 6 e 7

A seguito dell'approvazione del programma REACT-EU e delle mutate condizioni di contesto, nel PON Inclusione sono stati introdotti due nuovi Assi:

- Asse 6: Interventi di contrasto agli effetti del COVID-19;
- Asse 7: Assistenza Tecnica REACT-EU.

I due Assi integrativi sono stati inseriti nel programma operativo per fare fronte al superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e sulla preparazione di una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia.

In particolare, nell'Asse 6, sono stati previsti interventi specifici rivolti alla marginalità estrema o alle persone senza dimora, quali il Pronto intervento sociale, in favore di adulti in difficoltà, vittime di violenza, vittime di tratta, minorenni, persone non autosufficienti ecc.; così come servizi di accesso alla residenza anagrafica e di Fermo Posta per persone senza dimora e servizi di Housing First e presso le Stazioni di posta.

Per superare la frammentazione territoriale e garantire una più omogenea distribuzione di servizi e delle strutture per la povertà estrema, l'Asse 6 riporta all'attenzione il tema dei livelli essenziali delle prestazioni e destina una serie di risorse a supporto della realizzazione dei due livelli essenziali per la grave marginalità, ovvero l'ampliamento dei servizi essenziali alle persone senza dimora garantendo loro l'iscrizione anagrafica da cui dipende la possibilità di fruire di servizi essenziali connessi ad ulteriori diritti fondamentali costituzionalmente garantiti quali, ad esempio, l'accesso ai servizi socio assistenziali e sanitari; e il fermo posta.

Nell'Asse 7 invece sono ricompresi interventi di assistenza tecnica alla programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e certificazione delle spese, anche con riferimento al prossimo periodo di programmazione 2021-2027, così come azioni di comunicazione del PON e, in particolare, delle risorse del REACT-EU. In ragione dell'incremento delle risorse del PON derivanti dal REACT-EU, le risorse dell'Asse 7 sono destinate a supportare l'AdG allo scopo di rafforzare la capacità di programmazione del successivo ciclo 2021-2027 tenendo in considerazione che gli effetti della pandemia di Covid-19 potranno protrarsi anche nella fase di avvio dei Programmi 2021-2027. Le misure di Assistenza tecnica serviranno inoltre per valorizzare e pubblicizzare gli effetti e gli impatti che le ingenti risorse UE avranno sul territorio italiano.

## 1.2. Gli ambiti d'intervento del programma

In continuità con le precedenti valutazioni annuali, si presenta un aggiornamento delle macro-aree di intervento del PON, una classificazione più utile ad apprezzare l'azione del programma rispetto alla sua articolazione per assi (Tabella 1).

In materia di **Famiglia e minorenni** sono stati finanziati i bonus INPS per la fruizione di servizi di baby-sitting nell'ambito degli Assi 1 e 2, ed è proseguito l'intervento per l'inclusione scolastica dei bambini Rom, Sinti e Caminanti finanziato dall'Asse 3. Quest'ultimo intervento, che prende il nome di "Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e caminanti", promosso dal MLPS in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, il Ministero della salute e l'Istituto degli Innocenti, ha previsto il coinvolgimento di 81 scuole, 266 classi e 600 alunni RSC con il duplice obiettivo di migliorare l'inclusione scolastica dei minorenni e promuovere la costruzione di una governance multilivello mettendo al centro una collaborazione tra scuole, contesti abitativi e rete locale dei servizi. Gli investimenti ammontano in totale a 4,7 milioni di euro, pari allo 0,4% degli investimenti totali, un investimento esiguo rispetto alla portata finanziaria del programma ma dall'alto potenziale innovativo (valore aggiunto UE). Nell'Asse 3 rientrano gli investimenti per il sostegno di nuclei familiari multiproblematici che, in linea con obiettivo generale di favorire il contrasto della povertà, ha finanziato la definizione di percorsi personalizzati di inserimento socio-lavorativo delle famiglie e delle persone fragili per favorirne una progressiva autonomia. Le risorse allocate ammontano a 14 Meuro (pari all'1,1%).

In materia di **Lotta alla povertà**, è proseguita l'attuazione dell'Accordo di partenariato con Banca Mondiale. Come riportato anche nel Rapporto 2021, tramite l'accordo con la Banca Mondiale sono stati definiti gli strumenti necessari ad attuare le Linee guida dei Patti per l'inclusione del Reddito di Cittadinanza (RdC). La formazione realizzata da Banca mondiale ha raggiunto 28.888 operatori nel 2022 e ha riguardato l'applicazione della normativa RdC, la realizzazione dei Progetti di utilità collettiva (PUC), il Sistema Informativo dell'Offerta dei Servizi Sociali e la transizione digitale operata principalmente attraverso il sistema denominato Gestionale dei Patti per l'Inclusione Sociale (GePI). Il sistema creato con l'aiuto di Banca Mondiale è divenuto un punto di riferimento per l'intera gestione della presa in carico multidimensionale e, potenzialmente, rappresenta un'infrastruttura strategica per le riforme strutturali.

Nell'area di intervento Lotta alla povertà l'azione principale è rappresentata dal supporto al funzionamento e all'attuazione del RdC, che, si ricorda, prevede l'erogazione di un sussidio economico a nuclei familiari in condizioni di povertà condizionato all'adesione ad un progetto di attivazione sociale e lavorativa attraverso il rafforzamento dei servizi di accompagnamento e delle misure di attivazione rivolte ai beneficiari. L'**Avviso 1/2019 PaIS** si è focalizzato sul rafforzamento dei servizi sociali, sugli interventi socio-educativi e di attivazione lavorativa e sulla promozione di accordi di collaborazione in rete rivolti ai beneficiari di RdC, in continuità con gli interventi già ammessi a finanziamento con l'Avviso 3/2016 e coerenti con le Linee guida per la definizione dei Patti per l'inclusione sociale (PaIS). L'Avviso 3 del 2016 aveva già destinato 486 Meuro per potenziare i servizi degli Ambiti territoriali sociali (ATS) dedicati ai beneficiari delle misure di sostegno al reddito e per sostenere interventi di inclusione socio-lavorativa loro rivolti e le cui attività si sono concluse il 31 dicembre 2022. In linea con il precedente, l'Avviso 1/2019 PaIS si conferma essere uno strumento fondamentale per sostenere gli interventi di inclusione attiva nell'ambito dei PaIS (Patti per l'Inclusione Sociale) sottoscritti dai beneficiari di RdC. Anche per l'Avviso 1 si è resa necessaria una proroga del termine di conclusione delle attività progettuali al 31 ottobre 2023 per garantire un supporto dell'implementazione della misura nazionale di contrasto alla povertà dando continuità alle azioni di accompagnamento e attivazione rivolte alle persone titolari di RdC. Gli investimenti per il secondo avviso a valere sull'Asse 1 e 2 ammontano a 136,3 Meuro (pari al 10,6%).

Sempre nell'ambito delle azioni di contrasto alla povertà, l'**Avviso pubblico n. 4/2016** ha finanziato interventi per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora per un totale di 50 milioni di euro, di cui 25 a valere sul PON Inclusione e 25 sul PO I FEAD<sup>1</sup>. Per il periodo 2020-2022 gli Enti territoriali già Beneficiari dell'Avviso 4/2016, sono stati assegnatari di ulteriori 50 Meuro a valere sul Programma Operativo Complementare (POC)<sup>2</sup> per la prosecuzione degli interventi, in base all'effettivo livello di spesa raggiunto in precedenza con le risorse PON. Sempre in materia di **povertà estrema** si conferma un impegno della programmazione nazionale per ridurre la marginalità estrema (senza dimora), sia potenziando la rete dei servizi per il Pronto intervento sociale, sia favorendo la distribuzione di prodotti alimentari cofinanziata dal FEAD a valere sul nuovo Programma Operativo Complementare (POC) di Azione e Coesione Inclusione 2014-2020, finanziato dal Fondo di rotazione, il cui valore complessivo passa da 70.995.831 a 273.296.532 euro. Infine, con Delibera del Comitato Interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (Delibera CIPES n. 27/2022), è stato ampliato l'ambito geografico degli interventi che, inizialmente circoscritto alle Regioni meno sviluppate e alle Regioni in transizione, ha coinvolto l'intero territorio nazionale. Nell'Asse 6 "Interventi di contrasto agli effetti del COVID-19" è andata avanti l'attuazione dell'Avviso pubblico n. 1/2021 PrInS - Progetti di Intervento Sociale, rivolto agli Ambiti territoriali, con una dotazione finanziaria complessiva di 90 Meuro a valere sulle risorse REACT-EU. Le Convenzioni di Sovvenzione approvate nel 2022 tra Ministero e Ambiti Territoriali Sociali (ATS) assommano a 182 per un importo di oltre 26,8 Meuro (vedi sotto).

Sempre con le finalità di migliorare il sistema di welfare locale, l'avviso pubblico **Rebuilding** ha finanziato interventi di *capacity building* a favore degli ATS, per un totale di 9.542.351,93 euro, a valere sull'Asse 4 del PON Inclusione "Capacità amministrativa", con l'obiettivo di aumentare l'efficacia degli interventi in materia di inclusione sociale su tutto il territorio nazionale, attraverso il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa degli Ambiti territoriali di Regioni sviluppate, meno sviluppate e in transizione. Le azioni finanziabili sono state: azioni di affiancamento; supporto professionale; interventi di formazione e fornitura di strumenti operativi specifici. Anche per questo Avviso è stata prevista una proroga al 31 ottobre 2023. I beneficiari hanno infatti richiesto all'AdG un maggiore tempo a disposizione per concludere le procedure di affidamento dei servizi ed esecuzione del contratto già fissate al 31 dicembre 2022. Nel 2022 sono stati avviati tutti i 18 progetti finanziati. Sono state coinvolte 134 unità nei progetti di miglioramento organizzativo e

<sup>1</sup> Fondo europeo di aiuti agli indigenti.

<sup>2</sup> DD N. 287 del 14 agosto 2020 e successivo DD. N. 391 del 4 novembre 2021

selezionati 809 operatori per attività di formazione, di cui 230 nelle Regioni MS e 579 nelle Regioni PS. Gli investimenti a valere sull'Asse 4 ammontano a 9,4 Meuro (0,7%).

Nel 2022 si chiude la trasmissione delle proposte progettuali da parte degli Ambiti territoriali a valere sul già richiamato **Avviso pubblico 1/2021 PrIns - Progetti di intervento sociale** del PON Inclusionione FSE 2014-2020 (risorse REACT-EU, ultima scadenza prorogata al 30 settembre 2022 con DD n. 146 del 27 giugno 2022). Dal 5 aprile 2022 (primo decreto di approvazione - Decreto Direttoriale n. 74), al 20 gennaio 2023 (ultimo decreto di approvazione - Decreto Direttoriale n. 15), sono stati approvati e ammessi a finanziamento i progetti per la realizzazione di **interventi di Pronto intervento sociale e interventi a favore delle persone senza dimora o in situazione di povertà estrema o marginalità**. La dotazione dell'Avviso 1/2021 PrIns è stata di 90 milioni di euro provenienti da risorse REACT-EU - Asse 6 del PON Inclusionione 2014-2020, finalizzate a sostenere interventi di contrasto agli effetti del COVID-19. Per questo motivo, sono state ritenute ammissibili le operazioni che hanno avuto inizio a partire dal 1° febbraio 2020 e che hanno promosso il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali. Tutte le attività e le risorse devono concludersi entro il 31 dicembre 2023. Tuttavia, una modifica attuata nel 2022, a seguito delle economie rilevate sull'Avviso PrIns, riguarda l'assegnazione di risorse aggiuntive agli Ambiti territoriali che ne hanno fatto richiesta, per un importo complessivo pari ad 7.310.700 euro (approvazione con DD. N. 385 del 9 dicembre 2022). Gli investimenti per questo specifico Avviso, a valere sull'Asse 6, ammontano a 64 Meuro (pari al 5%).

Nell'ambito dell'Asse 3, **Modelli sperimentali per il lavoro e l'inclusione delle persone in esecuzione penale**, con specifico riferimento all'Organismo Intermedio (OI) Ministero Giustizia, nel corso del 2022 sono stati avviati e, in parte conclusi, i corsi di formazione rivolti ai detenuti. Allo stesso tempo, sono stati avviati i laboratori di produzione (primi prototipi di arredi per i laboratori, installazione e messa in funzione macchinari). È stata inoltre avviata la redazione del business model delle colonie agricole. In relazione all'area **Migranti** (OI DG Immigrazione), il progetto PUOI (cofinanziato dal FAMI<sup>3</sup>) ha visto la conclusione della sua prima fase nel 2022. Inoltre, in ragione dell'emergenza ucraina, si sono realizzati ulteriori percorsi di inserimento socio-lavorativo rivolti anche a profughi ucraini (dal 2018 avviati 3.183 percorsi). Nell'ambito del contrasto allo sfruttamento lavorativo, i progetti pluriennali PIU SUPREME, SIPLA Sud e DIAGRAMMI<sup>4</sup> hanno raggiunto rispettivamente 3.473, 5.120 e 1.877 migranti, mentre è stata firmata la Convenzione per il progetto CASLIS-Regione Sardegna.

L'Asse 3 ha visto anche la realizzazione del progetto "Co-Progetta – Un'amministrazione condivisa" nato dalla collaborazione tra il MLPS e ANCI. Il progetto ha l'obiettivo di rafforzare la capacità delle amministrazioni pubbliche locali nella gestione di strumenti collaborativi con il Terzo settore, così come previsti dalla recente riforma, nonché lo scambio e la replicabilità delle buone prassi inerenti a modelli di gestione in partenariato di progetti di inclusione e di innovazione sociale.

Infine, riguardo all'asse 7 "**Assistenza tecnica REACT-EU**" sono state avviate a fine 2022 due azioni: un'attività di supporto all'Autorità di Gestione, anche in vista del nuovo PN Inclusionione 2021-2027 allo scopo di mantenere alta l'attenzione sugli interventi di inclusione sociale e lotta alla povertà; un supporto giuridico-legale specializzato.

L'Asse 3 ha finanziato anche **Progetti integrati di inclusione attiva rivolti alle persone a rischio di discriminazione LGBT** (3 Meuro), in collaborazione con UNAR che per il biennio 2020-2022 ha continuato le proprie attività con un focus su azioni a favore dell'accesso al lavoro nei confronti delle persone LGBT con diverse azioni di tipo sperimentale o pilota: progetti di "*diversity management*" nelle aziende; corsi di

---

<sup>3</sup> Fondo asilo migrazione e integrazione

<sup>4</sup> Per gli aspetti di implementazione, si vedano anche gli approfondimenti nei rapporti annuali 2020 e 2021; per la valutazione di efficacia, si veda l'Approfondimento tematico sugli interventi del PON Inclusionione per l'integrazione dei migranti. <https://poninclusionione.lavoro.gov.it/programma/Pagine/Valutazione>

formazione per operatori dei Centri per l'impiego e delle Agenzie per il lavoro finalizzati all'individuazione di referenti con competenze in materia di discriminazioni LGBTQ; tirocini formativi; sostegno all'imprenditorialità e allo start-up di impresa per persone LGBTQ, con particolare attenzione alle persone transessuali e transgender.

Sempre nell'ambito dell'area di intervento Migranti, il progetto INSIDE - INSerimento Integrazione nordsuD inclusionE, volto a favorire l'inserimento socio-lavorativo di persone titolari di protezione internazionale, accolte nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati ("SPRAR") mediante tirocini, ha previsto l'attivazione di 653 tirocini di inserimento socio-lavorativo e il coinvolgimento di 508 aziende ospitanti. Il settore della Ristorazione (111 percorsi) è quello che ha visto attivati il maggior numero di percorsi; seguito dal Manifatturiero (13%) e dal Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli (12,8%).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Per maggiori dettagli sul progetto INSIDE si veda <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-progetto/id/18/INSIDE-INSerimento-Integrazione-nordsuD-inclusionE> dove è possibile consultare anche il Report finale del progetto.

**Tabella 1. Investimenti del PON Inclusionione per aree di policy (.000 euro, versione 10 del PON Inclusionione)**

Area/Intervento	Asse 1	Asse 2	Asse 3	Asse 4	Asse 5	Asse 6	Asse 7	Totale riga	Risorse
<b>Famiglia e minori</b>	<b>131.000</b>	<b>190.500</b>	<b>18.740</b>					<b>340.240</b>	<b>26,4%</b>
Bonus INPS per la fruizione di servizi di baby-sitting	130.000	190.000						320.000	24,8%
Inclusionione socio-scolastica bambini RSC			4.740					4.740	0,36%
Sostegno nuclei familiari multiproblematici			14.000					14.000	1,1%
<b>Servizi e strumenti trasversali</b>	<b>3.364</b>	<b>8.819</b>	<b>13.881</b>	<b>1.055</b>				<b>27.122</b>	<b>2,1%</b>
Comunicazione	229	723	3.606					4.558	0,4%
Servizi di ricerca e supporto di INAPP	3.135	8.095	2.213	1.055				14.499	1,1%
Sistemi informativi			8.062					8.062	0,6%
Persone in esecuzione penale			4.432					4.432	0,3%
Modelli sperimentali per il lavoro e l'inclusionione delle persone in esecuzione penale			4.432					4.432	0,3%
<b>Povertà</b>	<b>200.216</b>	<b>494.679</b>	<b>1.191</b>	<b>11.126</b>		<b>64.007</b>		<b>771.218</b>	<b>59,7%</b>
Accordo di partenariato con la Banca Mondiale	2.720	8.567	314	500				12.101	0,9%
Avviso 1/2019 PaIS - Supporto all'attuazione del Rel/Rd	32.490	103.795						136.285	10,6%
Avviso 3/2016 - Supporto all'attuazione del Rel/RdC	113.469	364.742						478.210	37,0%
Avviso 4/2016 - Contrasto alla povertà estrema	18.040	6.215						24.256	1,9%
Avviso Rebuilding - Capacity building Ambiti territoriali				9.381				9.381	0,7%
Convenzione con l'Università di Padova				1.245				1.245	0,1%
Modelli sperimentali per il lavoro e l'inclusionione delle persone in esecuzione penale			751					751	0,1%
Avviso Prins - Pronto intervento sociale (REACT-EU)						64.007		64.007	5,0%
Rafforzamento CPI per l'attuazione del RdC	33.497	11.360						44.857	3,5%
<b>Discriminazioni</b>			<b>17.400</b>	<b>6.000</b>				<b>23.400</b>	<b>1,8%</b>
Asse 3 - 9.2 - Progetti integrati LGBT			3.000					3.000	0,2%
Empowerment istituzioni				3.780				3.780	0,3%
Miglioramento processi organizzativi				2.220				2.220	0,2%
Strategia di integrazione RSC			14.400					14.400	1,1%
<b>Migranti</b>			<b>73.046</b>					<b>73.046</b>	<b>5,7%</b>
Contrasto caporalato (PIU SUPREME e Avviso 1/2019 Caporalato)			31.710					31.710	2,5%
INSIDE - Inclusionione sociale dei migranti			4.500					4.500	0,3%
PERCORSI - Inclusionione sociale dei migranti			11.680					11.680	0,9%
PUOI - Protezione Unita a Obiettivo Integrazione			25.156					25.156	1,9%
<b>Terzo settore</b>			<b>2.804</b>					<b>2.804</b>	<b>0,2%</b>
Accordo di collaborazione con ITC-ILO			435					435	0,0%
Formazione codice Terzo settore			400					274	0,0%
Servizi di ricerca e supporto di INAPP			2.094					2.094	0,2%
<b>Assistenza tecnica</b>			<b>976</b>		<b>47.756</b>		<b>158</b>	<b>48.890</b>	<b>3,8%</b>
Assistenza tecnica			133		47.760		158	48.047	3,7%
Sistemi informativi			843					843	0,1%
<b>Totale</b>	<b>334.580</b>	<b>693.997</b>	<b>132.470</b>	<b>18.181</b>	<b>47.760</b>	<b>64.007</b>	<b>158</b>	<b>1.291.152</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusionione (Multifondo)

## 2. La spesa del Programma e il conseguimento dei target

### 2.1. L'avanzamento della spesa

Come mostra la Tabella 2 in fondo, nel 2023 gli impegni del PON Inclusione ammontano a 1,291 miliardi di euro, pari al 102% delle risorse disponibili, e la spesa (pagamenti) registra un avanzamento del 54%.

I valori mostrano tuttavia delle differenze significative sia tra gli assi sia tra le categorie di regione.

Come nel 2021, anche nel 2022, l'Asse 3 (Sistemi e modelli di intervento sociale) è quello più indietro di tutti con un tasso di avanzamento dei pagamenti del 25% e, comunque, un discreto avanzamento tra programmato e impegnato pari al 78%. L'Asse 1, Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema – RPS, supera il 100% delle risorse impegnate (pari al 130% del programmato) e registra un 78% di avanzamento delle spese. L'Asse 2, Sostegno persone in povertà e marginalità estrema – RMS e RT risulta come in passato più indietro con una spesa effettuata del 52%.

I valori degli andamenti riportati nella tabella mostrano dunque delle differenze di avanzamento tra ambiti territoriali appartenenti alle Regioni più sviluppate o alle Regioni meno sviluppate. Meno evidente rispetto al 2021, quando le RPS hanno registrato un rendimento quasi doppio rispetto a quello delle RMS (77% vs. 39.5%), anche nel 2022 si registra una differenza (78% vs. 52%) legata principalmente a due fattori: una maggiore debolezza organizzativa degli Ambiti meridionali beneficiari dei progetti a supporto del RdC rispetto a quelli del Centro-Nord; una dotazione di risorse decisamente maggiore degli ambiti delle RMS con conseguente necessità di un maggiore impegno per spendere tali risorse.

Rispetto al 2021, la spesa complessiva è aumentata di 7 punti percentuali (dal 47% al 54%), solo di 1 punto nell'Asse 1 (dal 77% al 78%) e ben 13 punti nell'Asse 2 (dal 39.5% al 52%). Infine nell'Asse 3, la spesa è stata incrementata di 5 punti percentuali (dal 20% al 25%). Rispetto a quanto evidenziato nel Rapporto 2021, si registra un recupero per gli Assi 2 e 3 nonostante le difficoltà iniziali legate principalmente alla complessità di alcuni grandi progetti, e nonostante gli effetti della crisi pandemica sull'entrata a regime di tutte le iniziative programmate.

**Tabella 2. Avanzamento finanziario per asse e categoria di regione (settembre 2023)**

	<b>Programmato (a)</b>	<b>Impegni (b)</b>	<b>Pagamenti (c)</b>	<b>Avanzamento impegni (b/a)</b>	<b>Avanzamento pagamento (c/b)</b>
<b>Asse: 1-Sostegno persone in povertà e marginalità estrema – RPS</b>	<b>257.011.752</b>	<b>334.579.713</b>	<b>262.019.646</b>	<b>130%</b>	<b>78%</b>
3_Più Sviluppate	257.011.752	334.579.713	262.019.646	130%	78%
<b>Asse: 2-Sostegno persone in povertà e marginalità estrema - RMS</b>	<b>680.011.900</b>	<b>693.997.403</b>	<b>362.321.532</b>	<b>102%</b>	<b>52%</b>
1_Meno Sviluppate	633.570.233	646.632.799	326.103.869	102%	50%
2_In Transizione	46.441.667	47.364.604	36.217.663	102%	76%
<b>Asse: 3-Sistemi e modelli di intervento sociale</b>	<b>169.405.761</b>	<b>132.469.648</b>	<b>32.721.485</b>	<b>78%</b>	<b>25%</b>
1_Meno Sviluppate	93.558.848	80.710.081	17.015.194	86%	21%
2_In Transizione	22.511.879	15.916.802	2.869.019	71%	18%
3_Più Sviluppate	53.335.034	35.842.764	12.837.272	67%	36%
<b>Asse: 4-Capacità amministrativa</b>	<b>18.442.629</b>	<b>18.181.139</b>	<b>7.025.493</b>	<b>99%</b>	<b>39%</b>
1_Meno Sviluppate	11.570.487	11.251.891	3.737.400	97%	33%
2_In Transizione	2.315.280	2.252.686	579.231	97%	26%
3_Più Sviluppate	4.556.862	4.676.562	2.708.862	103%	58%
<b>Asse: 5-Assistenza tecnica</b>	<b>50.567.509</b>	<b>47.759.591</b>	<b>27.598.200</b>	<b>94%</b>	<b>58%</b>
1_Meno Sviluppate	23.973.315	23.170.127	13.543.640	97%	58%
2_In Transizione	4.897.842	4.837.421	2.883.650	99%	60%
3_Più Sviluppate	21.696.352	19.752.043	11.170.909	91%	57%
<b>Asse: 6-Interventi di contrasto agli effetti del COVID-19 (REACT-EU)</b>	<b>90.000.000</b>	<b>64.006.542</b>	-	<b>71%</b>	<b>0%</b>
4_NA	90.000.000	64.006.542	-	71%	0%
<b>Asse: 7-Assistenza tecnica REACT-EU</b>	<b>3.600.000</b>	<b>158.282</b>	<b>90.087</b>	<b>4%</b>	<b>57%</b>
4_NA	3.600.000	158.282	90.087	4%	57%
<b>Totale PON Inclusione</b>	<b>1.265.439.551</b>	<b>1.291.152.318</b>	<b>691.776.442</b>	<b>102%</b>	<b>54%</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusione e piano finanziario del programma versione 10.0

### 2.1.1. Focus sull'avanzamento finanziario dei progetti degli ATS e dei CPI nell'area Lotta alla povertà

Analizzando l'avanzamento delle spese degli ATS e dei comuni relative agli Avvisi 1/2019 PaIS, 3/2016, 4/2016, Prins e Rebuilding, ma anche dei progetti degli OOII Regioni per il rafforzamento dei CPI, si osserva un andamento del tutto eterogeneo.

Nel rapporto annuale precedente, l'avanzamento finanziario degli interventi del PON nell'ambito della lotta alla povertà era ancora parziale e registrava bassi livelli percentuali tra impegni e pagamenti, legati soprattutto al fatto che le attività erano in via di definizione e avvio (ad eccezione dell'avvio 3/2016 che andava a terminare). Nel 2022, invece, come si evince dalla Tabella successiva, sono stati recuperati i ritardi di spesa e rendicontazione. L'Avviso 4/2016, relativo al contrasto della povertà estrema, è quello che, dopo l'Avviso 3/2016, registra la percentuale di pagamenti più alta passando dal 42% del 2021 al 59,1%. Come anticipato, l'Avviso 3/2016, supporto all'attuazione del Rel/RdC, è l'intervento che registra un avanzamento superiore alla metà con un rapporto del 74% tra pagamenti e impegni. Anche l'Avviso 1/2019 PaIS, che nel 2021 era all'1% della spesa, nel 2023 presenta un avanzamento finanziario dei propri progetti che sale al 30,4%. Infine, ancora basso risulta il rapporto registrato dalle azioni di rafforzamento dei CPI (9,1%) e del progetto Rebuilding (15%), quest'ultimo, si ricorda, volto a rafforzare la capacità istituzionale e amministrativa degli Ambiti Territoriali.

**Tabella 3. Avanzamento finanziario dei progetti degli ATS e dei CPI (settembre 2023)**

Intervento	Impegni	Pagamenti	% Pagamenti
Avviso 1/2019 PaIS	136.284.555	41.433.895	30,4%
Avviso 3/2016	478.210.412	355.155.387	74,3%
Avviso 4/2016	24.255.514	14.332.558	59,1%
Prins	64.006.542	-	0,0%
Rafforzamento CPI	44.857.369	4.070.692	9,1%
Rebuilding	9.380.862	1.485.600	15,8%
<b>Totale complessivo</b>	<b>756.995.253</b>	<b>416.478.133</b>	<b>55,0%</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusione (Multifondo)

Passando ad osservare l'andamento finanziario attraverso l'incrocio tra le categorie di regione e i due avvisi più corposi e centrali nella strategia di inclusione sociale del PON (Tabella 4), si evidenzia un buon avanzamento totale complessivo dell'Avviso 3/2016 pari al 74,3 e un avanzamento minore per l'Avviso 1/2019 che, nel 2022, ammonta al 30,4% del rapporto tra impegni e pagamenti. Come già evidenziato nel Rapporto 2021, pur ponendosi in continuità, i due Avvisi presentano alcune differenze che ne influenzano sia l'attribuzione delle risorse ai vari ATS, sia di conseguenza l'evoluzione dell'avanzamento finanziario. L'importo complessivo dell'Avviso 1/2019 PaIS è meno di un terzo di quello dell'Avviso 3/2016 (136 Meuro vs. 478 Meuro) e l'ammissibilità dell'ATS dipende anche dal livello di spesa raggiunto dallo stesso ATS nel progetto finanziato dal primo Avviso. L'insieme di questi fattori dovrebbe favorire un più veloce avanzamento della spesa del secondo Avviso, in realtà non si notano complessivamente differenze significative dal momento che la spesa in entrambi gli Avvisi è proporzionata al tempo trascorso dal loro avvio: 8 anni e 74% di spesa per l'Avviso 3, 4 anni e 30% di spesa per l'Avviso 1/2019 PaIS.

Se si osserva l'andamento finanziario per categoria di regione, nelle colonne dedicate all'Avviso 3/2016 si legge un andamento lineare e decrescente che va dalla RPS (87,8%), alle regioni in transizione (79,6%), alle RMS (69,3%) (Tabella 3). Per l'Avviso 1/2019 PaIS, l'andamento è differente e vede in una posizione migliore in termini di rendiconto gli ambiti delle regioni in transizione (41,5%), seguiti dagli ATS delle RPS (39,6%) e infine dai territori delle RMS (26,8%).

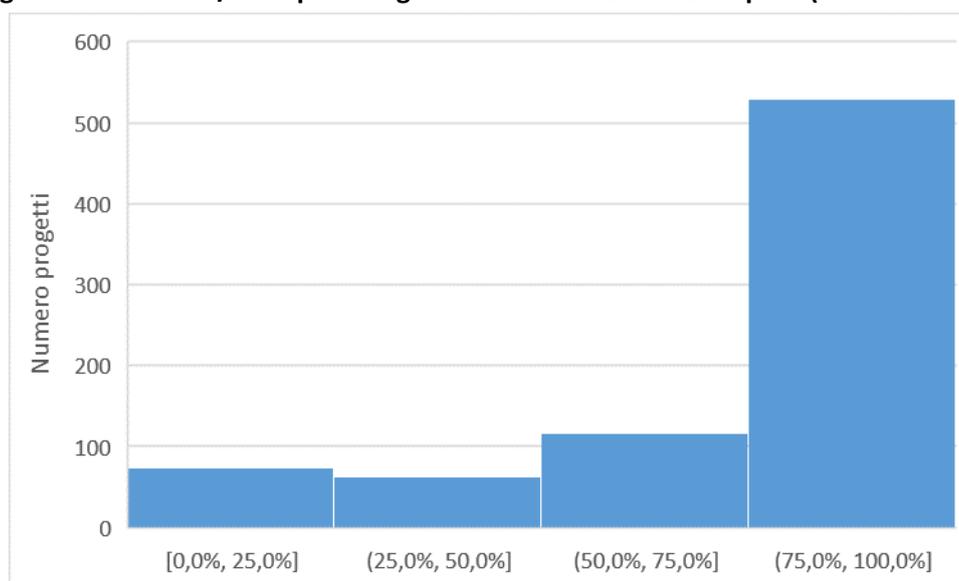
**Tabella 4. Avanzamento finanziario degli Avvisi 3/2016 e 1/2019 PaIS per categoria di regioni (settembre 2023)**

Categoria di regione	Avviso 3/2016			Avviso 1/2019 PaIS		
	Impegni	Pagamenti	Avanzamento	Impegni	Pagamenti	Avanzamento
1_Meno Sviluppate	339.223.749	235.243.278	69,3%	98.373.030	26.335.093	26,8%
2_In Transizione	25.517.832	20.319.158	79,6%	5.421.694	2.247.562	41,5%
3_Più Sviluppate	113.468.832	99.592.951	87,8%	32.489.831	12.851.240	39,6%
<b>Totale complessivo</b>	<b>478.210.412</b>	<b>355.155.387</b>	<b>74,3%</b>	<b>136.284.555</b>	<b>41.433.895</b>	<b>30,4%</b>

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusionione (Multifondo)

In termini di progetti, la Figura successiva mostra che più di 500, sugli oltre 700 finanziati (si considerano qui i progetti dei territori all'interno del singolo ATS), sono tra il 75 e il 100% delle spese rendicontate.

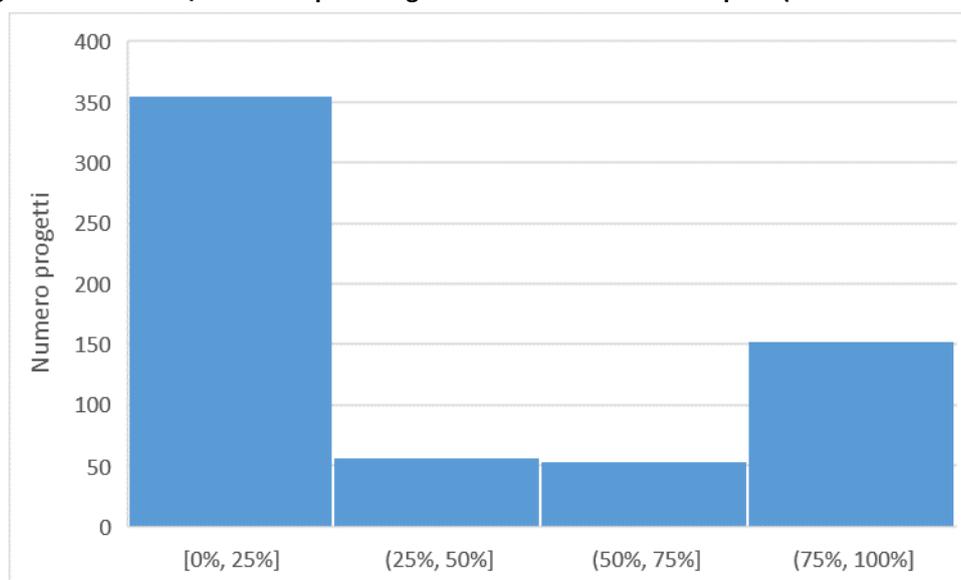
**Figura 1. Progetti dell'Avviso 3/2016 per categoria di avanzamento della spesa (settembre 2023)**



Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusionione (Multifondo)

La stessa analisi riferita all'Avviso 1/2019 PaIS (figura successiva), mostra invece che la grande maggioranza dei progetti ha rendicontato meno del 25% delle risorse assegnate.

**Figura 2. Progetti dell'Avviso 1/2019 PaIS per categoria di avanzamento della spesa (settembre 2023)**



Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusion e (Multifondo)

## 2.2. Avanzamento degli indicatori di realizzazione

Per quanto riguarda il raggiungimento dei target fisici, dall'analisi degli indicatori di realizzazione si evince, evidentemente in linea con gli avanzamenti della spesa, una percentuale di realizzazione differenziata per asse e per categoria di regione, così come illustrato nella Tabella 5. Le percentuali di realizzazione sono mediamente alte e talvolta superano del doppio o di più del doppio il 100% dell'obiettivo programmato.

Stante agli obiettivi dell'Asse 1 (Sostegno persone in povertà e marginalità estrema – Regioni più sviluppate), sono stati 206.102 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (Indicatore 439) raggiunte nel 2022 dalle azioni dell'Avviso 3/2016, oltre una volta e mezza l'obiettivo programmato. Lo stesso indicatore ma riferito ai successivi Avviso 1/2019 PaIS e finanziamento dei CPI, ha raggiunto rispettivamente il 49% e il 56% del target. L'Asse 1, pertanto, ha assistito in totale quasi 250 mila persone provenienti da famiglie senza lavoro. Per quanto riguarda l'Avviso 4/2016, sono state 7.249 le persone senza tetto assistite, raggiungendo anche in questo caso il target previsto. Ancora sotto il 100% sono le realizzazioni degli obiettivi programmati per l'indicatore "numero di bambini da 0 a 12 anni che hanno usufruito di servizi per l'infanzia" (93.212 su 142.154).

Similmente, (Asse 2) le persone provenienti da famiglie senza lavoro raggiunte nelle Regioni meno sviluppate e in transizione, sono state oltre mezzo milione per l'Avviso 3/2016, pari al 169% del target, mentre per l'Avviso 1/2019 PaIS sono, finora, 38.029 (28% dell'obiettivo). Ancora contenuto è invece il valore dell'indicatore riferito all'Avviso 4/2016, avendo raggiunto fino a questo momento solo il 32% del target fissato (2.994 su 9.389). Una differenza sostanziale si registra tra le due categorie di regione nel numero di bambini da 0 a 12 anni che hanno usufruito di servizi per l'infanzia, che sono solo 58.380 su 185.954 (31%) nelle RMS e ben 15.881 su 13.047 (122%) nelle RTR.

Per quanto riguarda l'Asse 3, sono state 16.371 le persone di paesi terzi coinvolte in percorsi di inserimento socio lavorativo o raggiunte da azioni programmate (Indicatore 21), ma si segnala una significativa differenza nel tasso di realizzazione dell'obiettivo tra RMS (97%) e RPS (72%).

Molto superiore alle aspettative è il rendimento dell'Asse 4 (Capacità amministrativa) con 35.153 partecipanti alla formazione, distribuiti in ragione dell'ampiezza delle tre categorie di regione: 21.073 nelle RPS, 11.363 nelle RMS e 2.444 nelle RTR.

Infine, l'avviso Prins finanziato da risorse REACT-EU, relativo ad Interventi di contrasto agli effetti del COVID-19 (REACT-EU), ha raggiunto 1.083 operatori e complessivamente con il nuovo Asse REACT-EU sono stati finanziati, come previsto, 182 Ambiti territoriali.

**Tabella 5. Principali indicatori di realizzazione riferiti alle persone del PON Inclusionone**

Indicatore	Programmato	Realizzato	% Realizzazione
<b>Asse: 1-Sostegno persone in povertà e marginalità estrema - Regioni più sviluppate</b>			
439 - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (AV3-2016)	134.179	206.102	154%
439 - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (Avviso 1 PaIS)	45.371	22.423	49%
439 - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (progetti CPI)	35.636	20.385	57%
218 - Persone senza tetto o le persone colpite da esclusione abitativa (AV4-2016)	6.851	7.249	106%
CV01_PS- N. di bambini da 0 a 12 anni che hanno usufruito di servizi per l'infanzia	142.154	93.212	66%
<b>Asse: 2-Sostegno persone in povertà e marginalità estrema - Regioni meno sviluppate e in transizione</b>			
439 - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (AV3-2016)	312.601	529.232	169%
439 - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (Avviso 1 PaIS)	137.120	39.046	28%
218 - Persone senza tetto o le persone colpite da esclusione abitativa (AV4-2016)	9.389	2.994	32%
CV01_MS- N. di bambini da 0 a 12 anni che hanno usufruito di servizi per l'infanzia (Regioni Meno Sviluppate)	185.954	58.380	31%
CV01_TR - N. di bambini da 0 a 12 anni che hanno usufruito di servizi per l'infanzia (Regioni in Transizione)	13.047	15.881	122%
<b>Asse: 3-Sistemi e modelli di intervento sociale</b>			
21 - Persone di paesi terzi coinvolte in percorsi di inserimento socio lavorativo o raggiunte da azioni programmate	17,340	16,371	94%
<i>di cui nelle RMS</i>	13,043	12,595	97%
<i>di cui nelle RPS</i>	3,263	2,339	72%
<i>di cui nelle RTR</i>	4	6	150%
<b>Asse: 4-Capacità amministrativa</b>			
Indicatore 442 - Operatori destinatari di interventi di formazione volti al rafforzamento della capacità amministrativa	15.848	35.153	222%
<i>di cui nelle RMS</i>	6.410	11.636	182%
<i>di cui nelle RPS</i>	7.977	21.073	264%

<i>di cui nelle RTR</i>	1.461	2.444	167%
<b>Asse: 5-Assistenza tecnica</b>			
<i>14 - Servizi di Assistenza tecnica</i>	15	13	87%
<i>15 - Incontri di partenariato</i>	36	35	97%
<i>17 - Strumenti, note e rapporti di valutazione</i>	10	6	60%
<b>Asse: 6- Interventi di contrasto agli effetti del COVID-19 (REACT-EU)</b>			
Numero di operatori finanziati dall'Avviso PRINS		1.033	nd
<i>31 - Numero di Ambiti territoriali sostenuti</i>	182	182	100%
<i>304 - Numero di azioni/progetti finanziati</i>	182	182	100%
<b>Asse: 7-Assistenza tecnica REACT-EU</b>			
<i>14 - Servizi di Assistenza tecnica</i>	2	2	100%

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio del PON Inclusionione (Multifondo)

### 3. L'innovazione sociale nel PON Inclusione

Questo capitolo presenta un'analisi delle esperienze di innovazione sociale realizzate all'interno del PON Inclusione 2014-2020 attraverso i progetti finanziati dagli Avvisi 3/2016 e 1/2019 PaIS (beneficiari Ambiti territoriali sociali) e dell'Avviso 4/2016 (beneficiari ATS e altri Enti locali). La prima parte propone un'analisi della letteratura per definire il concetto di innovazione sociale e analizzare le sue caratteristiche salienti; la seconda parte i risultati dell'indagine realizzata presso i Beneficiari mediante un questionario strutturato sulla base dei risultati dell'analisi della letteratura.

#### 3.1. La letteratura sull'innovazione sociale

Il tema dell'innovazione ha catturato l'interesse di specialisti di ogni parte, ma soprattutto di analisti delle politiche pubbliche e scienziati sociali che hanno posto la loro attenzione sull'universo di significati che si cela dietro l'accostamento delle parole 'innovazione' e 'sociale'. Soprattutto negli ultimi decenni, il concetto è stato associato all'ambito del welfare territoriale, con la motivazione che l'innovazione sociale ben si presta a rispondere alle esigenze e lacune di un welfare in crisi, soprattutto quando interessa il livello locale degli interventi e dei servizi. Dopo aver ripercorso velocemente e sinteticamente la genesi e l'evoluzione del termine, sarà contestualizzato il dibattito scientifico e politico sul tema dell'innovazione sociale. L'intento di questo report è, infatti, quello di valutare se e in che modo il programma europeo realizzato sul territorio nazionale abbia potuto generare innovazione sociale, in che ambiti (territoriali e operativi) e in che misura.

Lo studio intende rispondere ai seguenti interrogativi:

- 1. I progetti PON hanno favorito, direttamente o indirettamente, l'innovazione sociale nel territorio in cui operano i Beneficiari? In che modo e che tipo di innovazione è stata promossa? Come i processi di innovazione hanno interessato i destinatari del PON?**
- 2. L'innovazione sociale ha determinato un miglioramento e un innalzamento della risposta pubblica al bisogno di inclusione delle comunità e dei territori in cui operano i Beneficiari? Quali sono gli esempi più significativi?**
- 3. Quali insegnamenti si possono trarre per favorire l'innovazione sociale nelle misure di inclusione e in particolare nell'assistenza sociale ai nuclei poveri? Quali indicazioni emergono per il disegno dei futuri interventi del PN 2021-2027?**

L'indagine è stata condotta attraverso molteplici strumenti: anzitutto, sono stati condotti dei webinar nelle giornate dell'1, 2 e 3 agosto 2023 con i Beneficiari degli Assi 1 e 2 del PON Inclusione (Ambiti territoriali sociali ed Enti locali), che hanno visto la partecipazione, rispettivamente, dei referenti per le aree del Nord, Centro, Sud e Isole. In seguito agli incontri, e grazie alle questioni emerse e dibattute in quella sede, e sulla base dell'analisi della letteratura sul tema, è stato somministrato agli ATS un questionario con metodo CAWI nel successivo mese di settembre.

#### Natura e origine del termine innovazione sociale

In termini epistemologici, quello di "innovazione sociale" può essere definito un "quasi-concetto", la cui efficacia non risiede nella capacità di identificare con puntualità pratiche e processi, soggetti e condizioni, quanto nella sua spendibilità funzionale intersettoriale. In questo senso, il quasi-concetto di innovazione sociale sollecita la curiosità di ricercatori e ricercatrici, analisti, *policy* e *decision-maker*. La natura ibrida di un quasi-concetto lo rende adatto perlopiù a un'analisi di tipo empirico, poiché la sua indeterminatezza definitoria lo fa risultare adattabile a essere utilizzato in una pluralità di situazioni differenti, pur ricomprendendo esperienze che hanno in comune un nucleo di caratteristiche e significati simili tra loro.

Proprio in virtù di questa sua capacità elastica, apre le porte all'elaborazione di molteplici riflessioni analitiche, teoriche ed empiriche, e alla sperimentazione progettuale di iniziative che possano essere annoverate tra gli esempi di pratiche innovative da un punto di vista sociale.

Il successo di questo quasi-concetto e la notorietà che ha assunto soprattutto nel discorso politico europeo nascondono però anche alcune debolezze: la mancanza di un preciso quadro teorico di riferimento e, conseguentemente, l'assenza di un *corpus* di indicatori condiviso e legittimato dalla comunità scientifica, che semplifichi l'individuazione delle pratiche innovative e che orienti la validità analitica delle stesse, cioè consenta di riscontrare con maggiore immediatezza le peculiarità dei contesti in esame e dei bisogni che essi configurano. Tuttavia, è proprio questa vaghezza che ha permesso all'innovazione sociale di conquistarsi un certo spazio nel dibattito politico e accademico, soprattutto quello incentrato sul welfare territoriale. Infatti, più frequentemente negli ultimi anni, il quasi-concetto di innovazione sociale è stato invocato da più parti come strumento per rispondere alla crisi del welfare.

Il concetto di innovazione inizia ad essere declinato in termini sociali a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, nell'ambito degli studi sullo sviluppo urbano e territoriale e nel contesto dei movimenti sociali che avevano contrassegnato gli anni Sessanta. L'utilizzo del termine conquista rapidamente consenso, e questo per almeno due ordini di ragioni: in primo luogo, i movimenti sociali avevano, di fatti, un forte radicamento territoriale nei contesti urbani; in secondo luogo, gli anni Settanta vedono anche l'emergere della "nuova questione urbana", legata alla progressiva e rapida concentrazione della popolazione in crescita nelle aree urbane e metropolitane, a discapito di altri territori, ai problemi connessi alle esigenze abitative e a una concezione della mobilità come diritto di cittadinanza (Secchi), ma soprattutto alle crescenti disuguaglianze sociali che si manifestano a livello spaziale. Nel filone degli studi urbani che affrontano il tema dell'innovazione sociale, le definizioni date connettono l'esigenza di trasformazione delle relazioni sociali con lo sviluppo di una governance che si lega a processi dal basso, o *bottom-linked*. La precisazione non è superflua, allorché non sempre l'innovazione sociale è frutto di processi *bottom-up*, in cui, cioè, le traiettorie di sviluppo e trasformazione si originano dal basso e si muovono verso l'alto, dal particolare al generale. Nel caso di specie, pratiche di governance innovativa possono svilupparsi a livello locale, ad esempio, a partire da associazioni di quartiere, gruppi d'interesse, consorzi e altro, che sperimentano forme di collaborazione inedite e fronteggiano le conseguenti sfide di codecisione e coproduzione, e risultare d'ispirazione per il governo locale. Con quest'ultima accezione, invece, è plausibile parlare di processi *bottom-linked*, in cui diversi attori interagiscono tra loro ed è proprio la loro collaborazione a divenire fonte di apprendimento reciproco. Attori sociali ed economici si ritrovano immersi in dinamiche di collaborazione orizzontale, contribuendo con il proprio sapere e capitale sociale alla produzione di strategie di sviluppo diffuso. Con riferimento alla tematizzazione dell'innovazione sociale nell'ambito degli studi sullo sviluppo urbano e territoriale, l'azione collettiva *bottom-linked* assume particolare rilevanza in risposta a bisogni emergenti, che suscitano una significativa capacità di intervento da parte dei movimenti sociali e delle realtà che oggi vengono ricomprese nell'alveo degli Enti del Terzo Settore.

Negli anni ottanta e novanta il termine è oggetto di una nuova significazione, in virtù delle trasformazioni occorse nel welfare di matrice statale e al moltiplicarsi delle esperienze di partnership pubblico-privato nel sociale. All'indomani del cosiddetto Trentennio glorioso, sono state introdotte misure di razionalizzazione amministrativa e fusione di ambiti di *policy* che hanno comportato la riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni e la riduzione della spesa pubblica, generando conseguentemente una contrazione dei servizi erogati dal pubblico e della loro qualità. Le riforme improntate al *New Public Management* sono state volte a migliorare l'efficienza dell'intervento pubblico, obbligando a un forte controllo dei costi che, in molti casi, si è tradotto nell'esternalizzazione di alcune funzioni. Una tendenza che si descrive anche a livello nazionale, e che vede una forte spinta al decentramento delle funzioni statali, in virtù essenzialmente di due finalità: la de-burocratizzazione e la sussidiarietà verticale (Saruis, Colombo, Barberis, Kazepov 2019). L'idea propugnata è che le istituzioni locali siano maggiormente in grado di soddisfare i bisogni espressi dalle

comunità, sia stimando e mobilitando le risorse necessarie per affrontarli, sia agendo prontamente ed efficacemente rispetto ai bisogni individuati. In questo senso, la condivisione di funzioni e la creazione di partnership pubblico-privato, profit e non-profit, assolvono al gravoso compito di accrescere la capacità dei sistemi di welfare di garantire il benessere delle persone e, parimenti, assicurano la diversificazione e la pluralità dei servizi offerti. Il presupposto è che organizzazioni e reti plurali possano mettere in campo risorse, conoscenze e competenze di varia natura che, combinate fra loro, siano in grado di rispondere alla complessità di bisogni sociali vecchi e nuovi.

### **L'innovazione sociale nel welfare**

Considerate queste come le premesse di un discorso sull'innovazione sociale, ne emerge un quadro in cui il Terzo Settore è al centro dell'immagine. Infatti, proprio la sua terzietà gli consentirebbe, da un lato, di affrancare la risposta sociale dall'immobilismo delle istituzioni pubbliche, colpevoli di causare distorsioni e dipendenze che, invece, a livello locale potrebbero risolversi in maniera spontanea; e, dall'altro, di rimediare ai fallimenti di mercato del settore privato, agendo nell'interesse delle comunità locali e delle persone che le compongono. Le amministrazioni locali e i soggetti del Terzo Settore, dunque, sarebbero più capaci di promuovere l'innovazione sociale grazie al rapporto di prossimità - spaziale e relazionale - con i cittadini, che consentirebbe di individuare problemi e formulare soluzioni con maggiore rapidità e precisione, e di attivare le risorse e le reti sociali opportune per farvi fronte. Gli studi che hanno affrontato il tema, inoltre, hanno descritto come problematico il rapporto tra le istituzioni pubbliche e l'innovazione sociale, giacché quest'ultima è ritenuta spesso una strategia per contrastare la rigidità del settore pubblico, poco incline a modificarsi per affrontare problemi sempre più complessi e trasversali, per la sua tradizionale avversione al rischio e al cambiamento. Queste letture, però, risultano parziali, allorché si limitano a polarizzare il dibattito sulle virtù di una parte e le carenze dell'altra, sottovalutando le conseguenze inaspettate di tali processi, gli esiti prodotti dalla cooperazione tra le parti e se e in che misura il privato - profit e non profit - e il pubblico sono in grado di modificare se stessi alla luce dell'interazione reciproca.

Innanzitutto, non necessariamente il decentramento e l'esternalizzazione implicano la de-burocratizzazione e il miglioramento degli interventi sociali. La riorganizzazione del welfare molto spesso ha celato forme di deresponsabilizzazione istituzionale, delegando ad amministrazioni locali prive delle risorse adeguate il compito di rispondere a bisogni di una certa entità, inficiando l'assicurazione dei diritti sociali e producendo, così, un forte incremento delle disuguaglianze territoriali in termini di copertura e qualità dei servizi. Inoltre, la localizzazione delle competenze e delle risorse limita la capacità di risposta a problemi che affondano le loro radici in dinamiche politiche, economiche, sociali e culturali di scala più ampia, che travalicano i confini locali e che, a ragione, non posso trovare soddisfacimento in politiche e misure circoscritte territorialmente. Inoltre, una lettura che esalta le virtù delle formazioni del Terzo Settore e della società civile rischia di non cogliere i rischi e gli squilibri nella governance partecipata e nel *welfare mix* (Bifulco 2017). Uno dei più rilevanti attiene alla cosiddetta sussidiarietà passiva, che vede una delega di responsabilità e funzioni al Terzo Settore senza che questi difatti disponga di dispositivi che regolano le relazioni pubblico-privato adeguatamente, e che favorisce la privatizzazione della tutela del benessere comune e l'inadeguata allocazione delle risorse. Un *welfare mix* disorganizzato, inoltre, in concomitanza con la deregolamentazione dell'economia (Sauris, ecc. 2019), può dare adito a partnership "d'emergenza", motivate cioè dall'accesso alle fonti di finanziamento e sprovviste di una visione di lungo periodo condivisa, e a forme di coinvolgimento del Terzo Settore che si basano su procedure competitive, di breve termine, orientate alla performance e non alla stabilizzazione degli interventi e delle reti. Come evidenziano Barberis e colleghi (2018), l'innovazione sociale può degenerare nella malattia della "innovativite": vincolare l'ottenimento delle risorse finanziarie alla costruzione di governance fittizie, cucite malamente per progetti di breve durata, da un lato richiede livelli di professionalizzazione molto elevati, "sterilizzando la vivacità delle azioni *grassroots*" (Sauris et al. 2019, p. 32); dall'altro trasforma l'innovazione in un artificio retorico che maschera la sostituzione di servizi con progetti. Un altro rischio intrinseco a un racconto dell'innovazione sociale che mette al centro il Terzo

Settore è quello che quest'ultimo, e le formazioni della società civile, siano identificate in maniera acritica con le istanze dei gruppi tradizionalmente marginalizzati, e che la sua azione sia connaturata dall'interesse per la tutela del benessere comune. La letteratura sul tema, però, ha evidenziato la presenza di distorsioni e squilibri anche in capo alle organizzazioni del Terzo Settore: queste, infatti, possono diventare monopoliste, restie al cambiamento e votate all'autoconservazione, privilegiare obiettivi di sopravvivenza a scapito della collaborazione e della costruzione di reti, dotarsi di una cultura organizzativa interna che predilige una diffusione oligarchica del potere, piuttosto che promuovere un'innovazione sociale delle relazioni e delle prassi operative.

La portata innovativa, così come l'efficacia e l'efficienza, si misurano invece sulle singole organizzazioni e sulle reti che costruiscono e/o di cui fanno parte, e anche dai modi in cui la società civile, il privato - profit e non profit - e le istituzioni pubbliche dialogano tra loro. L'innovazione sociale, infatti, rimanda a contesti e dinamiche relazionali che si manifestano a livello micro, dove si intersecano con i processi decisionali e con le pratiche territoriali (Moulaert e al. 2013), ciononostante interpellando tendenze a livello nazionale e interrogando il ruolo di soggetti, istituzionali, politici, economici e sociali, che operano a un livello più elevato (Ciarini e Neri 2019).

### **Definire l'innovazione sociale**

Sebbene non esista una definizione univoca di innovazione sociale, pare condivisa l'interpretazione secondo cui identifichi quell'insieme di nuove pratiche elaborate per soddisfare bisogni sociali nuovi o che sono stati trattati debolmente e inefficacemente, in grado di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni che si interfacciano in reti di governance multilivello. L'innovazione sociale rappresenta anche un cambiamento strutturale delle relazioni tra gli attori coinvolti, investendo l'organizzazione sociale, i rapporti di potere e l'allocatione delle risorse, interessando persino i modi di produzione del valore, generando collaborazioni inedite. Inoltre, l'innovazione sociale è anche un processo che mira alla piena soddisfazione dei bisogni, in questo senso dedicandosi prioritariamente all'emancipazione dei soggetti, dei gruppi e dei territori marginalizzati. Le innovazioni sociali, pertanto, secondo la definizione della Commissione Europea (2013), rappresentano non solo un bene per la società, ma in aggiunta ne accrescono e migliorano le *possibilità* e la *capacità* di azione. Questo concetto, dunque, attiene tanto alla dimensione dei risultati, quanto a quella dei processi. È perciò ascrivibile a più elementi:

- a) *novità*; le innovazioni sociali non necessariamente devono essere originali e uniche, devono però poter essere riconosciute come "nuove" per il contesto in esame, per l'ambito di azione, i destinatari ultimi cui si rivolge, gli attori che coinvolge, o essere applicate in maniera inedita. Relativizzare gli elementi di distintività nelle pratiche rappresenta il passaggio più delicato per poter individuare l'innovazione sociale;
- b) *finalità di natura sociale*; l'innovazione sociale è esplicitamente progettata per migliorare le risposte a bisogni collettivi. Alcuni progetti possono concentrarsi su problemi più diffusi, altri possono porre enfasi su specifici bisogni. Ciò significa che è necessariamente preceduta da un'attenta analisi dei bisogni, del contesto di riferimento e di tutti i soggetti che a vario titolo possono essere coinvolti. Inoltre, l'innovazione sociale, per le sue caratteristiche, è particolarmente idonea per caratterizzare interventi volti al contrasto dell'esclusione sociale delle persone maggiormente marginalizzate nella società, e pertanto raggiunge il suo target quando i gruppi e gli individui più vulnerabili sono coinvolti e integrati nella progettazione;
- c) *effettività*; l'innovazione sociale, per sua natura, dovrebbe essere più efficace delle soluzioni già esistenti. Per valutare il grado di efficacia di un'innovazione sociale si può ricorrere a indicatori misurabili che diano contezza dei risultati raggiunti e dei cambiamenti generati. Questi indicatori possono misurare, ad esempio, il grado di soddisfazione dei destinatari dell'intervento, la qualità del

servizio proposto, l'incremento o la contrazione dei costi per la sua realizzazione, oppure ancora l'impatto generato in termini di rafforzamento della coesione sociale o promozione del benessere;

- d) *potenzia la capacità di agire della società*; come processo, l'innovazione sociale da un lato rafforza i sistemi perché possano essere in grado di incontrare i bisogni sociali espressi e latenti, dall'altro introduce cambiamenti nell'organizzazione, creando nuovi ruoli e nuove relazioni, rimescolando le direzioni della distribuzione del potere e sviluppando nuove capacità e un miglior uso delle risorse a disposizione. Come abbiamo avuto modo di dire in precedenza, l'innovazione sociale comporta un mutamento nelle relazioni sociali, riorganizzandole in termini di governance, e nel fare questo include i gruppi di persone più marginalizzati e vulnerabili nei processi di creazione e di progettazione. In questo senso, appunto, consente una distribuzione del potere più diffusa e orizzontale, permettendo ai destinatari degli interventi di poter contribuire - con il loro peculiare sapere esperienziale - alla definizione delle azioni che a loro si rivolgono.

Quelle appena illustrate compongono il cuore di ogni innovazione sociale. Vi sono poi alcune caratteristiche che, combinate in molteplici modi, possono essere riconosciute quando ci si appresta a studiare un'innovazione sociale. Non tutte queste caratteristiche appaiono insieme, sebbene possiamo assumere che ogni caso ne presenti almeno una, come suggerisce la definizione utilizzata dal Progetto Tepsie<sup>6</sup> (2012). L'innovazione sociale, infatti, può essere *trasversale*, interessando più settori diversi fra loro per ricongiungerli entro una cornice condivisa. È il caso, ad esempio, di quei processi che uniscono i comparti della finanza e le organizzazioni del Terzo Settore, oppure lo Stato e le imprese sociali. Può essere *aperta e collaborativa*, sia in termini di processo, attraverso il coinvolgimento di una pluralità di attori che lavorano insieme in maniera cooperativa e che sono corresponsabili del risultato finale, sia in termini di prodotto, quando, ad esempio, il servizio, o la piattaforma, o il luogo aggregativo creato sono accessibili a chiunque. Le innovazioni sociali, inoltre, sono spesso generate da processi *bottom-up* o *grassroots*, cioè si originano dal basso o coinvolgono la base di un'organizzazione, di un sistema sociale, sono locali e distribuite. I flussi di informazione, creazione, scambio, si muovono dalla periferia verso il centro, e non il contrario, e animano reti di connessione tra luoghi e attori. In questo senso, le innovazioni sociali sono anche caratterizzate da rapporti di mutualismo tra gli attori, ingaggiati in trame di dipendenza reciproca. Le innovazioni sociali, poi, ridefiniscono il ruolo dei destinatari, che, come abbiamo detto, appartengono ai gruppi maggiormente esposti al rischio di esclusione sociale. Il loro coinvolgimento nei processi di creazione e progettazione traccia il passaggio da un ruolo passivo a uno attivo nella definizione non solo dei bisogni, ma soprattutto dei servizi e degli interventi elaborati a loro diretti, di cui così diventano corresponsabili. Di nuovo, l'innovazione sociale dà vita a ruoli e relazioni inediti, ponendo le basi per l'inclusione delle persone marginalizzate o sottorappresentate, aggregando attori istituzionali, economici e sociali che provengono da ambiti di intervento differenti e che agiscono secondo logiche diverse, modificando i caratteri degli assetti di governance multilivello delle comunità. Infine, il ricorso all'innovazione sociale può consentire di riconoscere, riorganizzare e coordinare risorse che altrimenti andrebbero perse, utilizzandole in maniera più efficiente ed efficace rispetto alle soluzioni già sperimentate. Tali risorse possono essere di natura disparata: si può fare riferimento tanto a risorse latenti (come le competenze diffuse all'interno della comunità e di cui non si è a conoscenza, o che sono utilizzate in maniera subottimale), intangibili (come la finanza), e/o fisiche (come edifici o spazi da riconvertire). In altri termini, la costruzione della governance è associata alla messa in comune di risorse molteplici da parte di ciascuno dei soggetti che prende parte al processo, in modo tale che tutti possano beneficiarne e contribuire con le proprie peculiarità. Tale condivisione sollecita anche la corresponsabilizzazione degli attori rispetto alle finalità dell'azione innovativa.

---

<sup>6</sup> "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe" (TEPSIE), progetto finanziato dal 7° Programma Quadro, cfr. <https://cordis.europa.eu/project/id/290771/it>.

In sintesi, per parlare di innovazione sociale non si può prescindere da un'attenta disamina di molteplici elementi, che attengono: al tipo di attività che si vuole realizzare, ai processi di progettazione e di implementazione, agli attori che coinvolge - sia sul lato di chi commissiona e gestisce l'intervento, sia sul lato dei destinatari ultimi, e, con attenzione peculiare, al contesto istituzionale, politico, economico, sociale e culturale in cui le azioni saranno o sono state intraprese. Perché l'indagine possa essere puntuale e veridica, sarà necessario soppesare luci e ombre di ciascun elemento e ciascuna dinamica, tentando di cucire insieme virtù e debolezze, potenzialità e pericoli, interni ed esterni, all'interno di un unico quadro variopinto, in grado di restituire un'immagine della presenza o meno di innovazione sociale.

### 3.2. I risultati dell'indagine sull'innovazione sociale

L'indagine si è rivolta ai soggetti attuatori dei progetti degli Avvisi 3/2016, 1/2019 PaIS e 4/2016 (di seguito Beneficiari) allo scopo di rispondere a due obiettivi principali: 1) esplorare l'effetto dei finanziamenti PON Inclusione 2014-2020 nel promuovere l'innovazione sociale sul territorio; 2) analizzare in che modo i Beneficiari (ATS ed Enti locali) abbiano declinato le azioni innovative. Per condurre l'indagine sono stati impiegati diversi approcci metodologici, sia qualitativi che quantitativi. Preliminarmente all'avvio dell'indagine, sono stati realizzati tre webinar tematici (rispettivamente l'1, 2 e 3 agosto 2023) che hanno coinvolto gli ATS beneficiari. Questo momento di confronto, unitamente all'analisi della letteratura, ha guidato la stesura del questionario valutativo. Successivamente, il questionario è stato sottoposto ai Beneficiari con metodologia CAWI (*Computer Assisted Web Interviewing*) dal 29 Settembre al 4 Ottobre 2023. Un pre-test del questionario è stato realizzato nel mese di Agosto 2023, con l'obiettivo di verificare che le domande fossero formulate in modo chiaro e inequivocabile per i rispondenti.

Il dataset completo contiene **274 risposte valide**<sup>7</sup>. I dati sono stati analizzati secondo diversi approcci. Le variabili contenenti testo in risposta alle domande aperte sono state analizzate sia attraverso visualizzazioni tramite *Word Cloud*<sup>8</sup> sia attraverso la codifica manuale delle risposte. I dati sono stati poi analizzati attraverso l'elaborazione di statistiche descrittive. Le variabili ordinali e nominali sono state analizzate in modo descrittivo. Infine, si sono analizzati gli effetti che il tipo di regione di provenienza dei Beneficiari ha sui giudizi degli stessi sul PON Inclusione e sulle azioni innovative.

#### I giudizi degli ATS sull'utilità del PON Inclusione nel produrre azioni innovative

I giudizi sull'impatto dei finanziamenti PON Inclusione in termini di innovazione sociale sono notevolmente positivi. La maggioranza assoluta degli intervistati (66%) ritiene che, tramite i finanziamenti del PON, l'ATS abbia prodotto *abbastanza* innovazione sociale, e l'11,5% ritiene che ne abbia prodotta *molta*. Al contrario, il 22,5% ritiene che l'ATS abbia prodotto *poco* (15%) o *niente* (7,5%) in termini di innovazione sociale.

Considerando coloro secondo i quali l'ATS non ha prodotto *per niente* innovazione sociale, la maggior parte dichiara di aver preferito intervenire con metodi tradizionali e di aver scelto di migliorare, in termini sia qualitativi che quantitativi, progetti già in atto o a rafforzare l'organico.

---

<sup>7</sup> Tre dei partecipanti al questionario hanno fornito due risposte. I doppioni sono stati eliminati e la risposta più completa è stata considerata valida

<sup>8</sup> Le visualizzazioni con *WordCloud* sono state effettuate con RStudio. Prima di elaborare i relativi grafici, le tipiche azioni di pulizia del testo grezzo sono state effettuate: sono state rimosse le stopwords (parti linguistiche come congiunzioni, articoli e pronomi che pur essendo molto frequenti nel linguaggio naturale, non sono significative in termini di analisi di dati testuali) e la punteggiatura; tutte le lettere sono state rese minuscole; si è invece scelto di non fare operazioni di stemming per garantire maggiore chiarezza; infine, alcuni termini specifici sono stati rimossi (es. stopwords con una grafia incorretta).

Come si legge in alcune risposte fornite:

*“Si è preferito intervenire in maniera tradizionale, raggiungendo comunque buoni risultati in termini di inclusione dei nuclei poveri [...]”;*

*“le azioni innovative non sono state introdotte perché si è ritenuto rafforzare l'organico per una presa in carico più puntuale”.*

Anche nei casi dove non si è riusciti a destinare i fondi per promuovere l'innovazione sociale, si riportano comunque esperienze in media positive.

La Figura 2 mostra una visualizzazione *Word Cloud* delle parole più frequenti utilizzate dalle ATS quando spiegano le ragioni per cui non hanno implementato azioni innovative.

Si conferma il generale giudizio positivo sulle attività – le parole più menzionate sono “servizi”, “azioni”, “risorse”. La differenza con gli ATS che dichiarano di aver adottato almeno in parte delle azioni innovative sembra essere una questione di scelta; vi sono infatti molte parole che alludono al rafforzamento delle pratiche già in atto - come, ad esempio, “rafforzare”, “esistenti”, “potenziare”, “definire”.

**Figura 2. Visualizzazione tramite Word Cloud di chi considera che l'ATS non abbia prodotto per niente innovazione sociale**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusione (2023)

Le risposte degli ATS sulla loro capacità di produrre innovazione sociale sono omogenee rispetto alla categoria di regione: meno sviluppate, in transizione e più sviluppate. In particolare, non vi è una relazione significativa tra la categoria di regione e il giudizio sull'azione innovativa (Tabella 5).

**Tabella 5. Giudizio sulla capacità del PON di promuovere azioni innovative, per categoria di regione**

	Per niente	Poco	Abbastanza	Molto
<b>Regioni meno sviluppate</b>	11,0%	14,0%	57,5%	17,5%

<b>Regioni in transizione</b>	8,0%	8,00%	69,0%	15,0%
<b>Regioni più sviluppate</b>	5,0%	17,0%	70,0%	8,0%
Risposte valide per l'analisi: <b>274</b>				

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

Si notano tuttavia leggere differenze; in particolare, gli ATS delle regioni meno sviluppate sono quelle che in percentuale maggiore hanno riportato di non avere “per niente” prodotto innovazione (11%) rispetto agli ATS presenti nelle regioni in transizione (8%) e nelle regioni più sviluppate (5%). Anche in questo caso, tuttavia, va sottolineato che anche in assenza di innovazione, gli ATS riferiscono esperienze positive. Gli ATS appartenenti alle regioni più sviluppate sono invece quelle che riferiscono in percentuale maggiore di aver implementato “poco” azioni innovative (17%) contro il 14% degli ATS in regioni meno sviluppate e l'8% di quelle in regioni in transizione.

Il 57,5% degli ATS delle regioni meno sviluppate sostiene di aver prodotto azioni innovative “abbastanza” e “molto” nel 17,5% dei casi; per un totale del 65% delle risposte totali. Le ATS in regioni in transizione sono quelle che danno il giudizio più positivo, con l'85% che dichiara di aver prodotto azioni innovative “abbastanza” o “molto”. Il 78% circa delle regioni più sviluppate dichiara di aver prodotto azioni innovative “abbastanza” o “molto”.

### La valutazione delle azioni innovative

Analizzando invece le risposte di chi ha riferito di aver prodotto, almeno un poco, innovazione sociale tramite i finanziamenti del PON Inclusionione 2014-2020, vediamo come queste si siano concentrate in particolare in quattro diversi ambiti: 1) contrasto alla povertà; 2) formazione e inserimento lavorativo; 3) housing; 4) innovazione dei processi (Tabella 6).

**Tabella 6. Principali ambiti di applicazione delle attività innovative**

<b>Ambito attività innovativa</b>	<b>Freq.</b>	<b>Perc.</b>
Contrasto alla povertà	12	6%
Formazione e inserimento lavorativo	44	23%
Housing	15	8%
Innovazione nei processi	79	42%
Altro	39	21%
<b>Risposte valide per l'analisi</b>	<b>189</b>	

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

Nota: Nel caso in cui le azioni innovative riguardassero diversi ambiti (es. un progetto di housing monitorato da una équipe multidisciplinare con la collaborazione di enti esterni all'ATS) l'ambito menzionato per primo (nell'esempio housing) è stato considerato valido per la classificazione.

Il 42% degli ATS ha investito nell'innovazione e implementazione dei processi e nella messa a regime o rafforzamento di reti di collaborazione con altri enti. In molti riferiscono di aver istituito “équipe multiprofessionali” o “multidimensionali” (17 risposte aperte su 79). Altri riferiscono di aver potenziato diverse attività, “di governance”, “di presa in carico” o in generale “del sistema dei servizi”. Alcune ATS hanno utilizzato il finanziamento per rafforzare il proprio organico.

Una delle ATS riferisce un'esperienza particolarmente positiva di innovazione dei processi:



La visualizzazione tramite *Word Cloud* delle parole più usate per descrivere l'azione innovativa implementata dai Beneficiari conferma la rilevanza degli ambiti sopra analizzati. Tra le parole menzionate più spesso troviamo "sociale" e "inclusione"; appena meno frequenti sono i termini "lavoro", "servizio" o "servizi", "équipe" e "carico", alludendo sia a tutti quei progetti di inserimento lavorativo sia alla dimensione di innovazione dei processi di organizzazione, coordinamento e monitoraggio (Figura 3).

Infine, gli ambiti di applicazione dell'azione innovativa non sono altrettanto omogenei per categoria di regione. Le regioni meno sviluppate hanno dato priorità alla formazione e inserimento lavorativo (33%) e all'innovazione nei processi (33%) e molto meno a progetti di *housing* (4%) e al contrasto alla povertà (solo il 2%), mentre il restante 28% delle azioni è stata svolta in un altro ambito. Le regioni in transizione hanno svolto azioni innovative per il contrasto alla povertà nel 17% dei casi; nella formazione e inserimento lavorativo nel 22%; l'azione era in ambito *housing* nell'11% dei casi e per l'innovazione nei processi nel 44,5% (il restante 5,5% ha riguardato un altro ambito) (Tabella 7). Le regioni più sviluppate, invece, hanno prodotto innovazione in ambito di contrasto alla povertà nel 6% dei casi; nel 19% nella formazione e inserimento lavorativo; nel 9% nell'*housing*; la maggior parte delle azioni innovative si è tuttavia concentrata nei processi (46%).

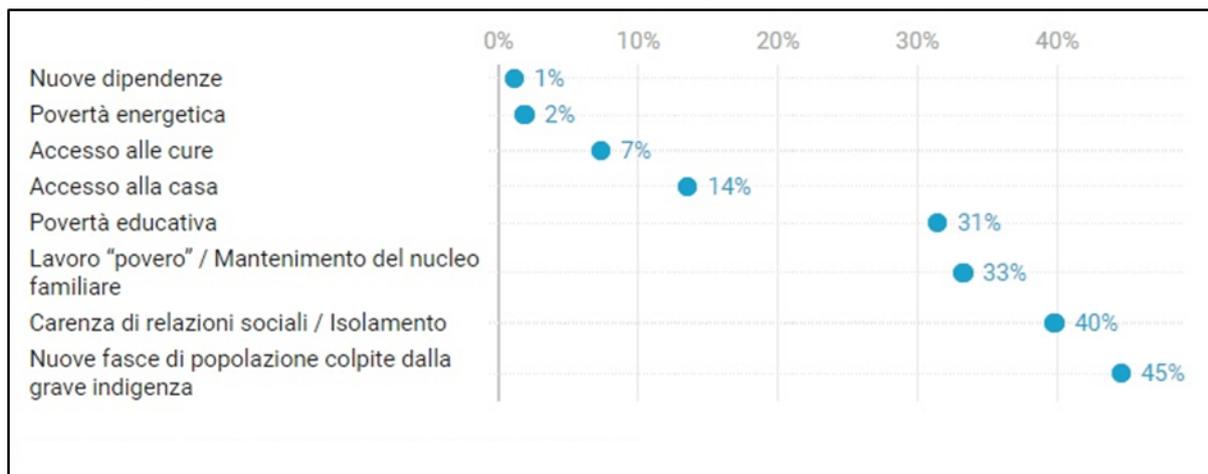
**Tabella 7. Principali ambiti di applicazione dell'azione innovativa per Categoria di Regione**

	<b>Contrasto alla povertà</b>	<b>Formazione e inserimento lavorativo</b>	<b>Housing</b>	<b>Innovazione nei processi</b>	<b>Altro</b>
Regioni meno sviluppate	2%	33%	4%	33%	28%
Regioni in transizione	17%	22%	11%	44,5%	5,5%
Regioni più sviluppate	6%	19%	9%	46%	20%
<b>Risposte valide</b>	<b>188</b>				

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusione (2023)

Per quanto riguarda i bisogni definiti come nuovi o non ancora affrontati dai Beneficiari a cui rispondeva l'azione innovativa, il 45% riporta nuove fasce della popolazione colpite dalla povertà; il 40% di aver contrastato l'isolamento sociale; il 33% il lavoro povero e aver sostenuto i nuclei familiari in difficoltà economica; e il 31% la povertà educativa sia di adulti che minorenni - come riportato dalle analisi precedenti. Meno frequenti sono state le azioni innovative che si sono occupate di accesso alla casa (14%); accesso alle cure (7%); povertà energetica (2%); nuove dipendenze (1%) (Figura 4).

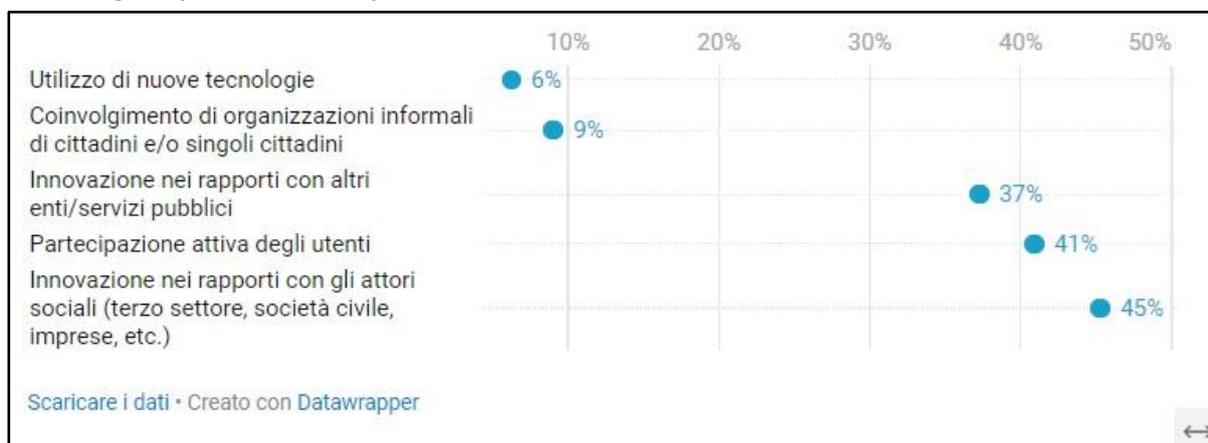
**Figura 4. Bisogni sociali nuovi o non ancora affrontati cui rispondeva l'azione innovativa**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

L'azione innovativa ha riguardato tutti i comuni<sup>11</sup> che compongono l'ATS nell'80% dei casi, solo alcuni comuni nel 12,3% e solo il comune capofila nel 6,7%. Tra le ragioni per cui l'azione implementata è stata considerata innovativa, il 45% degli ATS segnala un'innovazione nei rapporti con altri attori sociali, il 41% la partecipazione attiva degli utenti, e il 37% l'innovazione nei rapporti con altri enti e servizi pubblici - confermando ancora l'importanza della dimensione organizzativa e procedurale nel produrre innovazione sociale. Meno rilevanti sono stati il coinvolgimento dei cittadini (9%) e l'utilizzo di nuove tecnologie (6%) (Figura 5).

**Figura 5. Ragioni per cui l'azione può essere considerata innovativa**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

### La rete di attori e il contributo all'azione innovativa

Analizzando i dati sugli enti pubblici che hanno partecipato all'implementazione dell'azione innovativa, si evince che quasi il 39% e il 35% rispettivamente dei Beneficiari ha coinvolto i Centri per l'impiego e i servizi socio—sanitari. Quasi una su cinque (20%) ha coinvolto servizi offerti dai comuni che non fossero i servizi sociali. Meno coinvolti sono stati attori pubblici quali le aziende ospedaliere (coinvolte solo nell'8% dei casi),

<sup>11</sup> Questa domanda riguardava i Beneficiari ATS.

le agenzie per l'edilizia sociale (4%) e le università o centri di ricerca (circa il 2% del campione totale) (Tabella 8).

**Tabella 8. Attori pubblici che hanno partecipato all'azione innovativa**

Tipo attore	Frequenza (Num.)	Principali attività dell'attore	
		Tipo	Frequenza
Centro per l'impiego	38,6% (107)	Intervento diretto	19,6%
		Supporto organizzativo	61,7%
		Entrambi	1,8%
		Altro	<sup>12</sup> 16,8%
Servizi socio-sanitari	35% (97)	Intervento diretto	23,7%
		Supporto organizzativo	56,7%
		Entrambi	2,0%
		Altro	17,5%
Azienda ospedaliera	7,6% (21)	Intervento diretto	28,6%
		Supporto organizzativo	47,6%
		Entrambi	0%
		Altro	23,8%
Altri servizi dei comuni diversi dai servizi sociali	19,8% (55)	Intervento diretto	40,0%
		Supporto organizzativo	40,0%
		Entrambi	0%
		Altro	20,0%
Agenzie per l'edilizia sociale	3,9% (11)	Intervento diretto	36,4%
		Supporto organizzativo	36,4%
		Entrambi	0%
		Altro	27,2%
Università/Centri ricerca	1,8% (5)	Intervento diretto	60,0%
		Supporto organizzativo	0%
		Entrambi	0%
		Altro	40,0%

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

Indagando più a fondo sul tipo di intervento per categoria, si osserva come i centri per l'impiego abbiano in larga parte avuto un supporto di tipo organizzativo (62% circa dei casi in cui sono stati coinvolti): in particolare, hanno contribuito a creare le reti sociali e di supporto necessarie, e a identificare l'utenza potenziale dell'azione. Per quanto riguarda il coinvolgimento più diretto (circa il 20%), i centri per l'impiego si sono distinti sia per l'offerta di tirocini sia per tutte quelle attività di supporto per la formazione e

<sup>12</sup> La categoria "Altro" è comprensiva di tutte le risposte che non potevano essere incluse in nessuna delle categorie precedenti; questo include, ma non si limita, alle risposte che riportano semplicemente il nome dell'attore coinvolto e che non forniscono sufficienti dettagli per essere classificate in altre categorie.

l'inserimento lavorativo. Meno frequenti sono state le occasioni in cui i centri per l'impiego abbiano svolto sia attività di raccordo e organizzazione sia di intervento diretto nell'implementazione delle azioni innovative.

Per quanto riguarda i servizi socio-sanitari, le attività di raccordo e di organizzazione sono state preponderanti anche in questo caso (57% circa); queste attività hanno incluso sia la partecipazione a tavoli per il rafforzamento dell'identificazione dei bisogni assistenziali, sia per il monitoraggio e la valutazione dei singoli casi. Gli interventi diretti (24%) hanno riguardato sia la gestione di casi emergenziali, che la presa in cura di soggetti o nuclei con patologie fisiche o mentali, inclusi problemi psichiatrici e tossicodipendenza.

Le aziende ospedaliere sono state coinvolte in 21 azioni innovative: tra le azioni più rilevanti, hanno contribuito a stilare linee guida e buone prassi di riferimento per il monitoraggio dell'utenza dell'azione. Per esempio, uno degli ATS intervistati riferisce:

*“Definizione [delle] Linee operative ASST per le richieste di coinvolgimento dei propri servizi nelle pratiche relative al Reddito di Cittadinanza e [supporto] alla definizione dei patti di inclusione”. Per quanto riguarda gli interventi diretti le aziende ospedaliere hanno fornito servizi e controlli sanitari a soggetti fragili, quali persone senza fissa dimora”.*

Più preponderante l'intervento dei servizi diversi dai servizi sociali - quasi il 20% degli ATS dichiara di essersene avvalso; gli interventi diretti hanno riguardato diversi ambiti, dal supporto della polizia locale nelle visite ai nuclei familiari, alla collaborazione dei centri famiglia nella tutela dei minorenni, all'identificazione di alloggi attraverso gli uffici casa. Il supporto organizzativo, anche in questo caso, ha permesso di definire processi e procedure nonché di segnalare i casi di disagio.

Seppur poco coinvolte, le agenzie per l'edilizia sociale hanno fornito sia supporto organizzativo (ad esempio, aggiornando le graduatorie per il diritto all'alloggio) e diretto, con attività di ristrutturazione e messa a disposizione degli alloggi. Le università sono state invece coinvolte in attività di ricerca e analisi (3 delle 5 azioni innovative in cui sono state coinvolte).

Tra gli attori non pubblici che hanno partecipato maggiormente all'azione innovativa, il 40,5% degli ATS dichiara di aver coinvolto una cooperativa sociale; il 27,7% delle associazioni di volontariato; il 20,5% degli enti di formazione o agenzie del lavoro; il 16,2% la parrocchia. Hanno partecipato più raramente le imprese private (11,5%); le fondazioni (6,4%); i gruppi informali di cittadini (5,7%) e le imprese sociali (5,7%) (

Tabella 9).

**Tabella 9. Attori non pubblici che hanno partecipato all'azione innovativa**

Tipo attore	Frequenza (Num.)	Principali attività dell'attore	
		Tipo	Frequenza
Cooperativa sociale	40,4% (112)	Intervento diretto	47,3%
		Supporto organizzativo	20,5%
		Entrambi	9,8%
		Altro	22,3%
Associazione di volontariato	27,7% (77)	Intervento diretto	35,0%
		Supporto organizzativo	28,5%
		Entrambi	14,5%
		Altro	22,0%
Parrocchia	16,2% (45)	Intervento diretto	35,5%
		Supporto organizzativo	24,4%
		Entrambi	8,8%
		Altro	31,1%
Gruppi informali di cittadini (comitati, gruppi social, ecc.)	5,7% (16)	Intervento diretto	6,2%
		Supporto organizzativo	31,2%
		Entrambi	6,2%
		Altro	56,2%
Fondazione	6,4% (18)	Intervento diretto	72,2%
		Supporto organizzativo	11,1%
		Entrambi	0%
		Altro	16,6%
Impresa privata	11,5% (32)	Intervento diretto	84,4%
		Supporto organizzativo	3,1%
		Entrambi	3,1%
		Altro	9,4%
Impresa sociale	5,7% (16)	Intervento diretto	25,0%
		Supporto organizzativo	6,2%
		Entrambi	18,7%
		Altro	50,0%
Ente di formazione / Agenzia per il lavoro	20,5% (57)	Intervento diretto	52,6%
		Supporto organizzativo	10,5%
		Entrambi	10,5%
		Altro	26,3%

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusionione (2023)

Le cooperative sociali hanno supportato gli ATS soprattutto con interventi diretti (47,3%), spesso riguardanti la formazione e l'inserimento lavorativo. Ad esempio gli ATS riportano come:

*“Diverse cooperative si sono rese disponibili per organizzare con l'E.M. [équipe multidisciplinare] momenti formativi rivolti ai beneficiari [destinatari] e finanziati dal fondo PON”;*

*“attività di orientamento ed inserimento lavorativo”;*

*“Attivazione di servizi educativi dedicati ai nuclei familiari fragili”.*

Tra gli interventi di supporto organizzativo, le cooperative sociali hanno soprattutto partecipato alla definizione di progetti e attività condivise.

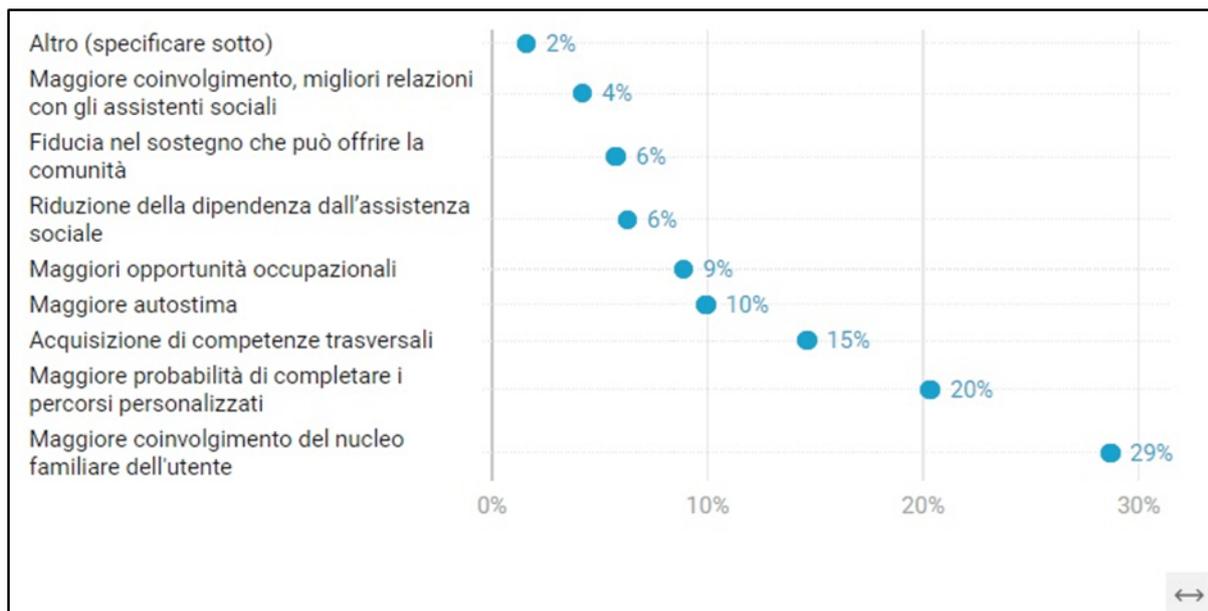
Allo stesso modo, le associazioni di volontariato hanno soprattutto contribuito con interventi diretti (35% delle azioni in cui sono state coinvolte). Il loro contributo è stato eterogeneo, spaziando dall'organizzazione di tirocini formativi, all'attivazione di un market sociale per contrastare la povertà alimentare. Come nel caso delle cooperative, le associazioni di volontariato sono state soprattutto coinvolte in attività di co-progettazione e programmazione delle attività all'interno delle équipe multidisciplinari.

Le parrocchie hanno soprattutto contribuito mettendo a disposizione gli spazi (7 interventi diretti su 17 totali) e partecipando ai tavoli per la co-progettazione. Come riportato sopra i gruppi informali di cittadini sono stati coinvolti più raramente; tra le azioni più interessanti si segnala l'esperienza di comitati di quartiere come “antenne sociali” sul territorio per riportare le situazioni di fragilità. Le fondazioni hanno partecipato con finanziamenti mirati e attraverso il reperimento di alloggi e spazi. Le imprese private e le imprese sociali hanno partecipato ai progetti con azioni innovative soprattutto in termini di attivazione di tirocini e percorsi di inserimento lavorativo per i destinatari. Infine, le agenzie per il lavoro hanno attivato percorsi di formazione e contribuito attivamente alla ricerca di lavoro per i destinatari. Come gli attori precedenti, hanno fornito supporto organizzativo e partecipato ai momenti di co-progettazione.

### **I risultati e gli effetti dell'azione innovativa**

La Figura 5 mostra quali siano i risultati ottenuti dall'azione innovativa secondo i Beneficiari. Il 29% ritiene che le azioni innovative abbiano prodotto un maggiore coinvolgimento del nucleo familiare del destinatario, il 20% che abbiano aumentato la probabilità di completare i percorsi personalizzati e il 15% che abbiano comportato una maggiore acquisizione di competenze trasversali. Il 10% ritiene che abbiano permesso ai destinatari di acquisire maggiore autostima; il 9% che abbiano promosso maggiori opportunità occupazionali; il 6% che abbiano comportato una riduzione dalla dipendenza dall'assistenza sociale e una parallela maggiore fiducia nel sostegno della comunità; infine, il 4% ritiene che abbiano migliorato le relazioni con gli assistenti sociali.

**Figura 6. I risultati ottenuti dall'azione innovativa**

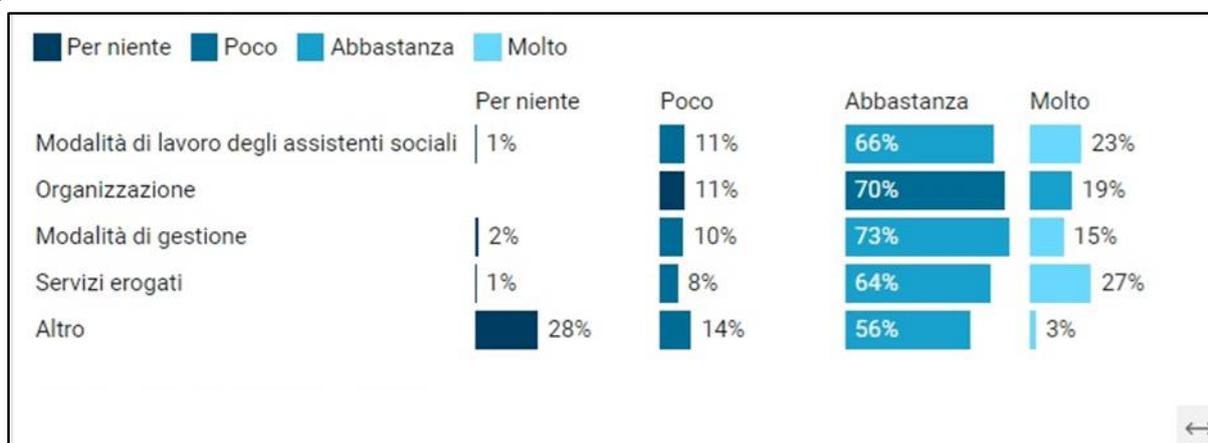


Fonte: Indagine di Iseri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusion (2023)

In generale, i Beneficiari danno un giudizio positivo sull'effetto che l'azione innovativa ha comportato nel funzionamento del proprio ATS e dell'ente/organizzazione locale. In particolare, l'89% sostiene che abbia prodotto (abbastanza o molto) innovazione nella modalità di lavoro degli assistenti sociali e nell'organizzazione in generale; l'89% nella modalità di gestione dei progetti e il 92% nei servizi erogati (Figura 6).

Più in generale, i Beneficiari ritengono per la maggior parte che l'azione innovativa rappresenti un utilizzo più efficiente delle risorse. Solo il 5% dà un giudizio negativo, sostenendo che in una scala da 'per niente' a 'molto', l'azione innovativa sia un uso *un poco* più efficiente delle risorse; il restante 95% circa ritiene che le risorse allocate per l'azione innovativa siano usate in modo più efficiente 'abbastanza' (63%) o 'molto' (32%). La maggior parte degli ATS ritiene altresì che l'azione innovativa sia sostenibile (92% circa dei casi), abbastanza (54%), oppure molto (38%); il 7% circa ritiene che sia poco sostenibile e una sola ATS (0,5% circa) ritiene che non lo sia per niente.

**Figura 7. Ricadute dell'azione innovativa sul funzionamento dell'ATS**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusion (2023)

Se guardiamo allo spaccato per categoria di regione (Tabella 10), non ci sono sostanziali differenze nel giudizio sul fatto che l'azione innovativa rappresenti un uso più efficiente delle risorse. Lo stesso si osserva sul giudizio sulla sostenibilità, e cioè la possibilità di ripetere l'azione innovativa in futuro. Si segnala altresì che i giudizi negativi, per quanto limitati a poche risposte, sono dati dalle regioni meno sviluppate e da quelle più sviluppate.

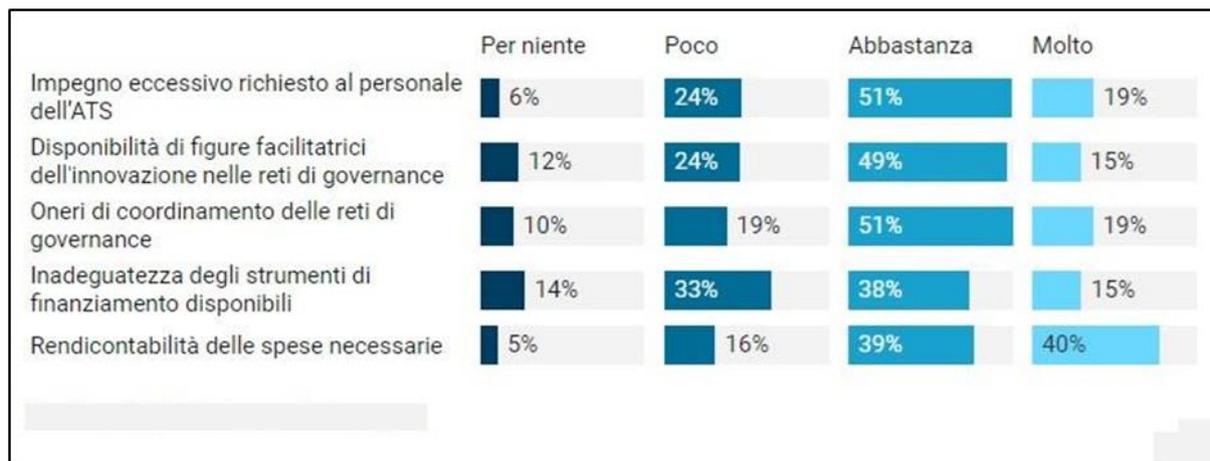
**Tabella 10. Giudizio su efficienza e sostenibilità dell'azione innovativa**

	<b>Azione innovativa: uso efficiente risorse</b>			
	<b>Per niente</b>	<b>Poco</b>	<b>Abbastanza</b>	<b>Molto</b>
Regioni meno sviluppate	-	3,64%	63,64%	32,73%
Regioni in transizione	-	-	61,11%	38,89%
Regioni più sviluppate	-	6,72%	63,03%	30,25%
<b>Risposte Valide 192</b>				
	<b>Azione innovativa: sostenibilità</b>			
	<b>Per niente</b>	<b>Poco</b>	<b>Abbastanza</b>	<b>Molto</b>
Regioni meno sviluppate	1,82%	7,27%	49,09%	41,82%
Regioni in transizione	-	-	52,63%	47,37%
Regioni più sviluppate	-	8,40%	56,30%	35,29%
<b>Risposte Valide 193</b>				

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusion (2023)

Analizzando le criticità che influenzano la sostenibilità dell'azione innovativa, i Beneficiari presentano giudizi piuttosto omogenei. Il 70% ritiene che l'impegno eccessivo richiesto al personale influenzi abbastanza o molto la sostenibilità dell'azione innovativa; il 64% la (scarsa) disponibilità di figure facilitatrici dell'innovazione; il 70% gli oneri di coordinamento delle reti di governance e il 78% la rendicontabilità delle spese necessarie. Più divisivo il giudizio sull'inadeguatezza dei finanziamenti, con il 53% che lo considera un ostacolo abbastanza o molto rilevante per la sostenibilità dell'azione innovativa contro il 47% di chi pensa che sia poco rilevante o per niente rilevante (Figura 8).

**Figura 8. Le criticità che influenzano la sostenibilità dell'azione innovativa**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusione (2023)

### I giudizi sugli avvisi del PON Inclusione 2014-2020

Infine, l'indagine ha riguardato i giudizi sugli avvisi del PON Inclusione 2014-2020. L'86% degli ATS ha trovato che gli Avvisi del PON inclusione abbiano rappresentato uno stimolo - in particolare, il 64% ritiene siano stati abbastanza uno stimolo e il 22% decisamente uno stimolo. Il 12,5% li ha trovati abbastanza un ostacolo e l'1,5% decisamente un ostacolo (3 risposte su 207 considerate valide) (Tabella 11).

**Tabella 11. Giudizio sugli Avvisi del PON Inclusione**

Gli Avvisi del PON Inclusione hanno rappresentato per la sperimentazione di azioni innovative:	Frequenza
Decisamente un ostacolo	1%
Abbastanza un ostacolo	13%
Abbastanza uno stimolo	64%
Decisamente uno stimolo	22%
<b>Risposte valide 207</b>	

Fonte: Indagine di Iseri Europa sull'innovazione sociale del PON Inclusione (2023)

I Beneficiari che considerano il PON Inclusione uno stimolo per la sperimentazione di azioni innovative, menzionano l'approccio multi-disciplinare e multi-attoriale. Per esempio:

*“Gli avvisi del PON Inclusione hanno consentito di incaricare sia assistenti sociali che altre figure professionali (educatori, psicologi del lavoro, OML) in rafforzamento al servizio sociale professionale; inoltre, hanno permesso di attivare percorsi individualizzati e di gruppo, attingendo alle opportunità già presenti o promuovendone di nuove, nella comunità locale dell'ATS”;*

*“[...] di un'equipe multidisciplinare ha favorito una presa in carica completa del nucleo familiare e l'attivazione di servizi innovativi, non ancora sperimentati sul territorio [...]”*

Al contrario, la quasi totalità di coloro che hanno considerato gli Avvisi PON Inclusione un ostacolo, menziona la burocratizzazione e la rigidità del sistema di rendicontazione. Per esempio:

*“Rigidità del sistema di rendicontazione (anche rispetto ai tempi) vincoli rispetto all'ammissibilità delle spese”; “complessità amministrativa nella gestione e rendicontazione dei fondi che mal si coniuga sovente con la flessibilità che richiederebbero interventi appunto innovativi”;*

*“Impossibilità di rendicontare personale assunto a tempo indeterminato [...]”;*

*“Incertezza sull'ammissibilità delle spese e procedure di rendicontazione farraginose e complicate”.*

Da notare che gli ATS che sostengono che gli Avvisi del PON inclusione siano stati decisamente un ostacolo provengono tutte dalle regioni più sviluppate. Per quanto riguarda invece gli ATS che riportano che gli Avvisi del PON inclusione siano stati abbastanza un ostacolo, l'11,54% proviene da regioni in transizione, il 23,08% da regioni meno sviluppate, e il 65,38% da regioni più sviluppate.

### 3.3. Sintesi dei risultati dell'indagine

- La maggior parte dei Beneficiari ritiene che il PON Inclusione 2014-2020 abbia permesso di promuovere innovazione sociale.
- Anche gli intervistati che invece pensano che non si sia prodotta innovazione, ne danno comunque un giudizio molto positivo. Si tratta di enti che hanno soprattutto sfruttato il finanziamento del PON Inclusione per rafforzare i progetti già in atto, sia in termini di estensione dei servizi sia come rafforzamento dell'organico.
- Il giudizio positivo sul PON come strumento per promuovere azioni innovative si conferma per tutti i territori - regioni più sviluppate, in transizione, meno sviluppate; tuttavia, va sottolineato che i pochi casi in cui il giudizio è stato meno positivo siano concentrati nelle regioni meno sviluppate (precedente Tabella 5). È altresì ragionevole pensare che gli ATS in regioni meno sviluppate siano stati effettivamente quelli con maggiori necessità di portare a regime o espandere servizi e organici prima di concentrarsi sull'innovazione sociale.
- Per quanto riguarda gli ambiti dell'azione innovativa gli ATS si dividono in due grandi macro-categorie: chi ha prodotto innovazione nei processi (42% circa) e chi ha prodotto innovazione in progetti specifici (38%), in particolare riguardo il contrasto alla povertà (6%), l'housing (8%), e la formazione e l'inserimento lavorativo (23%). Se le regioni in transizione e più sviluppate hanno soprattutto investito nell'innovazione dei processi (45% circa delle risposte in entrambi i casi), le regioni meno sviluppate hanno prodotto innovazione nella formazione e nell'inserimento lavorativo (33,33%).
- Gli ATS hanno coinvolto una serie di attori pubblici e privati nel promuovere l'innovazione sociale e l'azione innovativa; particolarmente coinvolti sono stati i centri per l'impiego (38% degli ATS dice di averle coinvolte) e le cooperative sociali (40% circa). Gli attori esterni sono stati coinvolti sia come interventi diretti (ad esempio, attivando tirocini presso la propria struttura) sia come supporto nell'organizzazione e management dell'azione
- I risultati ottenuti dalle azioni innovative secondo gli ATS sono molteplici; particolarmente di successo sono stati il maggior coinvolgimento del nucleo familiare (30% circa), e la maggior probabilità di completamento dei percorsi. Il giudizio si conferma positivo anche per quanto riguarda la gestione efficiente delle risorse e la sostenibilità finanziaria dell'innovazione sociale. Va sottolineato come i pochi

casi in cui si pensa che l'azione innovativa sia poco o per niente sostenibile finanziariamente siano concentrati nelle regioni meno sviluppate.

- Infine, gli Avvisi PON sono stati ritenuti uno stimolo per gli ATS e non un ostacolo nella maggior parte dei casi. Gli ATS li hanno considerati particolarmente utili in termini di costruzione della rete di attori e il coinvolgimento di una équipe multi-disciplinare. Le critiche maggiori vengono invece dell'eccessiva burocratizzazione dei processi e la difficoltà nel rendicontare le spese.

## 4. Approfondimento sull'innovazione sociale nei progetti per le comunità Rom-Sinti e LGBT+ dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR)

Il PON ha affrontato il tema delle discriminazioni basate sul genere e sull'origine etnica, concentrandosi sulla popolazione LGBT+ e sulle comunità Rom, Sinti e Caminanti (RSC). Per l'attuazione degli interventi, l'UNAR (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali) della Presidenza del Consiglio dei Ministri è il beneficiario diretto delle risorse.

Il MLPS ha stipulato con l'UNAR una convenzione di circa 23,4 milioni di euro<sup>13</sup> per l'attuazione di interventi che fanno riferimento all'Asse 3 "Sistemi e modelli d'intervento sociale", all'Asse 4 "Capacità amministrativa" e all'Asse 5 "Assistenza tecnica" del Programma.

I progetti messi in campo da UNAR consistono in interventi infrastrutturali ovvero volti alla predisposizione di banche dati, siti internet e alla realizzazione di indagini, quanto in attività di informazione, sensibilizzazione e formazione rivolte ai dipendenti della Pubblica Amministrazione.

Per la definizione della propria strategia, l'UNAR ha lavorato all'intercettazione dei bisogni anche grazie allo sviluppo di un dialogo costante con le associazioni. Le azioni promosse dall'UNAR si sono integrate, da un lato, con la strategia europea per i diritti LGBT+ per il 2020-2025 e, dall'altro, con la strategia RSC 2012-2020, presentata il 24 febbraio 2012 in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n.173 del 4 aprile 2011, in cui gli Stati membri venivano sollecitati ad elaborare strategie nazionali di inclusione delle popolazioni romani.

Il lavoro realizzato intende valutare la capacità delle azioni finanziate da UNAR nell'ambito del PON Inclusione 2014-2020 di generare innovazione sociale. Per costruire il disegno di ricerca è stata organizzata un'intervista preliminare con le referenti di UNAR per il PON Inclusione. In seguito, sono state individuate alcune tra le progettualità finanziate per realizzare degli approfondimenti. A questo proposito, sono stati svolti: un'intervista con i coordinatori di Formez PA per la realizzazione dei percorsi formativi su tematiche LGBT+ e RSC, un'intervista con il soggetto attuatore NOVA che ha realizzato l'attività relativa ai PAR, un'intervista con la referente per la Regione Emilia-Romagna per l'attività sul PAL, un *focus group* con i soggetti attuatori del progetto Refuge Center. Le interviste e il focus group si sono svolti tra settembre e ottobre 2023.

### 4.1. I progetti realizzati in ambito LGBT+

#### **Progetto Conosci: Indagine Istat sulle discriminazioni in ambito lavorativo**

Nel corso degli ultimi anni, UNAR ha realizzato una collaborazione con Istat al fine di raccogliere dati statistici sulla popolazione LGBT+. Le ricerche rientrano tra le attività previste dall'accordo di collaborazione tra Istat e UNAR, sottoscritto il 1° marzo del 2018 e finanziato attraverso i fondi assegnati nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione 2014-2020, cofinanziato dal Fondo Strutturale Europeo (FSE), e in particolare dall'Asse 3 (Sistemi e modelli d'intervento sociale) e dall'Asse 4 (Capacità amministrativa)<sup>14</sup> di competenza dell'UNAR. In quest'ambito, l'accordo di collaborazione tra UNAR e Istat ha previsto quattro diverse indagini volte a realizzare un quadro informativo articolato su "Accesso al lavoro, condizioni lavorative e discriminazioni sul lavoro delle persone LGBT+ e sulle *diversity policies* attuate presso le

---

<sup>13</sup> Dotazione iniziale

<sup>14</sup> Per quanto riguarda il PON 2014 - 2020, l'Asse 3 (Sistemi e modelli di intervento sociale) prevede un'azione per l'incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili; l'Asse 4 (Capacità amministrativa), invece, prevede un'azione mirata all'aumento della trasparenza, dell'interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici

imprese”. La prima indagine mirava a predisporre una base dati circa le discriminazioni in ambito lavorativo<sup>15</sup>, e pertanto ha previsto un approfondimento sul tema del *diversity management* nelle aziende con almeno 50 dipendenti dell’industria e dei servizi.

La seconda indagine ha approfondito il tema delle discriminazioni in ambito lavorativo delle persone LGBT+ (in unione civile o già in unione)<sup>16</sup>, condotta tra il 2020 e il 2021, che ha coinvolto oltre 21.000 persone residenti in Italia che al primo gennaio 2020 risultavano in unione civile o già unite civilmente (per scioglimento dell’unione precedente o decesso del partner), considerando sia le unioni civili costituite in Italia, sia quelle costituite all’estero e successivamente trascritte nel territorio nazionale. Per le sue finalità, l’indagine non può essere considerata rappresentativa di tutta la popolazione omosessuale e bisessuale presente in Italia, allorché ha riguardato solamente le coppie di persone LGBT+ che hanno deciso di ricorrere agli strumenti legali previsti dalla normativa per veder riconosciuta giuridicamente la propria condizione di coppia. La terza indagine è rivolta alle persone LGB che non sono in unione civile e non lo sono state in passato, mentre la quarta e ultima indagine, infine, costituisce per certi aspetti un’integrazione della terza, poiché pone il focus sulle persone Trans, su cui è stato realizzato un modulo specifico richiedendo l’adesione volontaria alla partecipazione per il tramite delle associazioni di interesse. Le rilevazioni che confluiranno nei due report sono in fase di elaborazione al momento in cui si scrive.

Gli strumenti di contatto e di rilevazione sono stati sviluppati da Istat insieme alle associazioni di settore, così da raggiungere più efficacemente una popolazione che, in alcuni casi, potrebbe essere difficilmente raggiungibile. Nell’ambito della prima rilevazione, condotta nel 2019, è stato costituito nel 2018, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, un Gruppo di lavoro<sup>17</sup> composto da associazioni ed enti del «Tavolo di consultazione permanente per la promozione dei diritti e la tutela delle persone LGBT». Il confronto con il Gruppo di lavoro è stato fondamentale per poter individuare i fabbisogni informativi e le principali aree da indagare, e ha consentito di migliorare e affinare la terminologia utilizzata per la formulazione dei quesiti e delle modalità di risposta previste. È stato inoltre attivato un fruttuoso confronto con accademici ed esperti del tema (fra cui anche l’Osservatorio LGBT+ dell’Università Federico II di Napoli, Centro SInAPSi - Servizi per l’Inclusione Attiva e Partecipata degli Studenti – dell’Ateneo dell’Università Federico II di Napoli). Trattandosi di un’azione che non ha precedenti nel caso italiano, la notizia ha immediatamente catalizzato l’interesse dei mass media, che hanno contribuito a diffondere ulteriormente i risultati delle ricerche. Le indagini sono state realizzate tutte in via sperimentale, ma quella relativa al *diversity management* nelle imprese è stata inserita strutturalmente nella programmazione ordinaria delle attività di rilevazione dell’Istat. Nell’insieme, l’indagine sulla discriminazione delle persone LGBT+ grazie alla collaborazione con Istat costituisce un esempio di buona prassi, tanto che è stata inserita anche nel Piano statistico nazionale per il triennio 2020-2022<sup>18</sup>, e la sua validità è stata altresì riconfermata e rafforzata dalla Strategia Nazionale LGBT+ 2022-2025<sup>19</sup>.

## **Progetto Benessere e salute della popolazione intersessuale**

Nel luglio 2021, UNAR ha sollecitato l’Istituto Superiore della Sanità a proporre un’azione volta a garantire il benessere e la salute delle persone intersessuali per una piena inclusione sociale nell’ambito del PON

---

<sup>15</sup> Per approfondimenti si veda il report [“Il diversity management per le diversità LGBT+ e le azioni per rendere gli ambienti di lavoro più inclusivi”](#), con riferimento all’anno 2019 e pubblicato l’11 novembre 2020.

<sup>16</sup> Per approfondimenti si veda il report [“L’indagine Istat-UNAR sulle discriminazioni lavorative nei confronti delle persone LGBT+ \(in unione civile o già in unione\)”](#), con riferimento agli anni 2020-2021 e pubblicato il 24 marzo 2022.

<sup>17</sup> Le associazioni che hanno aderito al Gruppo di lavoro sono state: Arcilesbica, Arcigay, Azione trans, Cgil Nuovi Diritti, Circolo Mario Mieli, Coordinamento LGBT Treviso, Edge, Famiglie arcobaleno, Gay Center, Gay Lex, I-Ken, L’altro Circolo, Movimento Identità Trans (M.I.T.), Parks liberi e uguali, Polis Aperta, Ra. Ne - Rainbow Network, Rete Genitori Rainbow.

<sup>18</sup> Per approfondimenti si veda il decreto <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/08/29/23A04724/sg>.

<sup>19</sup> Per approfondimenti si veda il documento diffuso dall’UNAR e dal Dipartimento per le Pari Opportunità sulla [“Strategia Nazionale LGBT+ 2022-2025 per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere”](#) alla voce “Database, Monitoraggio, Valutazione”.

Inclusione FSE 2014-2020, Asse 3 (Sistemi e Modelli di intervento sociale), Priorità d'investimento 9.i "L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità", Obiettivo specifico 9.2.3. "Azioni di sistema ed azioni pilota rivolte a imprese, associazioni sindacali/datoriali e organizzazioni del lavoro per lo sviluppo del diversity management, l'inclusione lavorativa di soggetti a rischio di discriminazione, la diffusione delle abilità di mediazione sociale e lo sviluppo di strumenti di prevenzione, rimozione e reporting delle discriminazioni in ambito lavorativo". Oggetto della collaborazione è stata la realizzazione di specifiche azioni volte a combattere l'esclusione sociale e la discriminazione nei confronti delle persone intersessuali nel contesto dell'occupazione e dell'assistenza sanitaria, al fine di prevenire la discriminazione e la stigmatizzazione, in linea con quanto indicato dalla Commissione Europea. Il Progetto in esame si pone come obiettivo il miglioramento della qualità della vita delle persone intersessuali, mediante un supporto informativo e orientativo utile a combatterne l'esclusione socio-lavorativa e la discriminazione. Tale azione è integrata altresì attraverso la predisposizione di strumenti specifici a supporto delle pubbliche amministrazioni.

Il progetto poggia su un accordo di collaborazione che ha coinvolto, oltre all'UNAR e l'Istituto Superiore di Sanità, l'Istituto Careggi e alcune associazioni di settore. Tale accordo è stato stipulato nel 2021 e ha previsto le seguenti azioni:

1. realizzazione e attivazione di una piattaforma virtuale, in lingua italiana e inglese, di informazione rivolta alle persone intersessuali, alle loro famiglie, alle istituzioni, alle operatrici e agli operatori sanitari e le figure educative, ai datori di lavoro e, più in generale, alla cittadinanza;
2. realizzazione di uno studio volto a rilevare la numerosità della popolazione intersessuale presente in Italia;
3. realizzazione di un corso di formazione a distanza rivolto alle operatrici e agli operatori sociosanitari.

Con riguardo alla prima azione, è stato realizzato il sito [Infointersex](#)<sup>20</sup>. Anche in questo caso, come nell'ambito del Progetto CONOSCI precedentemente illustrato, sono state coinvolte le associazioni di settore che svolgono attività di advocacy per le persone intersessuali. Le associazioni sono state coinvolte nella predisposizione del sito [Infointersex](#) e nella realizzazione delle attività formative e informative.

### **Realizzazione di una campagna di sensibilizzazione per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni delle persone LGBT+, in particolare in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia del 17 maggio 2023**

Sebbene in ritardo rispetto a quanto previsto dalla programmazione, UNAR ha altresì inserito nel quadro delle attività finanziate dal PON Inclusione 2014-2020 una serie di campagne di comunicazione volte a sensibilizzare la cittadinanza e a comunicare le opportunità legate alla tutela e alla promozione dei diritti e dei bisogni della comunità LGBT+, così come della necessità di rafforzare le misure volte all'inclusione socio-lavorativa delle persone facenti parte di tale comunità. Un esempio è quello della campagna promossa in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia del 17 maggio. Il giorno prima, infatti, con un comunicato stampa UNAR ha lanciato la campagna [#unosguardoin+](#)<sup>21</sup>, della durata di sei mesi, con la quale ha inteso veicolare l'idea che ognuno è unico a suo modo, ma che l'unicità costituisce un valore per una società in cui il pluralismo delle idee e delle identità trovano libertà di esprimersi. In

---

<sup>20</sup> Per approfondimenti si veda all'indirizzo <https://www.iss.it/infointersex-chi-siamo>.

<sup>21</sup> Per approfondimenti si veda il sito dell'UNAR all'indirizzo <https://www.unar.it/portale/-/domani-il-lancio-della-campagna-unosguardoin-sbloccati-i-fondi-per-i-centri-antidiscriminazione-lgbt->.

occasione di questa giornata, UNAR ha poi reso noto lo sblocco dei fondi per il finanziamento dei centri antidiscriminazione per le persone LGBT+ previsti dalla programmazione.

### **Infotrans: promuovere l'inclusione sociale delle persone transgender attraverso la formazione del personale socio-sanitario**

Una delle azioni senz'altro di maggior rilievo - in termini di numero di accessi e di continuità nel tempo - è quella che attiene al Portale InfoTrans<sup>22</sup>, creato in collaborazione con l'Istituto Superiore della Sanità (ISS) con la finalità di mettere a disposizione dei cittadini e delle cittadine, con un linguaggio semplice e comprensibile, le informazioni sanitarie e giuridiche che interessano le persone transgender. InfoTrans costituisce il primo esempio in Europa del suo tipo, ed è curato in Italia dall'ISS, responsabile della realizzazione dei contenuti scientifici, e dall'UNAR, responsabile dei contenuti giuridici. Negli anni, il portale ha visto crescere in maniera regolare il volume degli accessi degli utenti, in buona parte provenienti da persone che abitano all'estero, dal momento che è un sito consultabile dalla comunità europea e fruibile in italiano, inglese, spagnolo e portoghese. Come evidenziato dall'ultimo rapporto di valutazione del PON Inclusione (2022) il Portale stava vivendo una nuova fase di potenziamento, scandita dalla traduzione plurilingue del portale, al fine di incrementare ulteriormente la fruibilità dei contenuti, e dalla stipula di un nuovo protocollo d'intesa fra UNAR e l'ISS con l'obiettivo di rafforzare le azioni intraprese per contrastare le disuguaglianze nella sanità. A partire dal 2020, quando è stato inaugurato il sito, l'azione si è ampliata progressivamente, tanto che nell'ultimo biennio il Portale ha visto un'espansione dei contenuti nella direzione di fornire informazioni per il benessere e la salute delle persone transgender anche alla pubblica amministrazione, alle istituzioni e ai numerosi *stakeholder*. L'azione legata al Portale InfoTrans ha riguardato l'Asse 3 (Sistemi e modelli di intervento sociale), mentre nell'ambito dell'Asse 4 (Capacità amministrativa) è stata condotta un'attività di formazione sul benessere e la salute delle persone transgender rivolta al personale sanitario, insieme al protocollo d'intesa menzionato poc'anzi. Il lavoro svolto sul Portale InfoTrans restituisce nuovamente misura dell'impegno profuso da UNAR nell'ambito della programmazione del PON Inclusione, che ha permesso di istituzionalizzare iniziative che sono esito di azioni sperimentali.

### **Portale LGBT+**

Tra le azioni inquadrate dall'UNAR nell'ambito del PON Inclusione 2014-2020 vi è anche la realizzazione del Portale di informazione antidiscriminazioni LGBT<sup>23</sup>, uno strumento previsto dalla Strategia Nazionale LGBT 2013-2015. La Strategia Nazionale è un documento prodotto dal Dipartimento per le Pari Opportunità e da UNAR per fornire misure e azioni concrete per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere. La realizzazione del Portale rientra, nello specifico, tra le azioni previste nell'asse strategico "Comunicazione e Media", ed è pensato per perseguire la finalità di costruire un database su iniziative di informazione e sensibilizzazione. Affinché fosse uno spazio aperto alla discussione e alla condivisione, la progettazione e la gestione del Portale sono state affidate da UNAR all'Amministrazione Comunale di Torino. Il progetto si è inoltre avvalso delle esperienze e delle professionalità della rete READY e di un Gruppo Nazionale di Lavoro, composto da esperti e da rappresentanti di 29 Associazioni LGBT, costituito da UNAR con decreto direttoriale n. 250 del 20 novembre 2012. Il potenziamento del portale è già in atto, e la parte redazionale è stata affidata a un Comitato Scientifico composto da autorevoli esperti/e ed accademici/accademiche di elevatissima qualificazione professionale e comprovata esperienza nel campo dei diritti, della cultura e delle scienze.

---

<sup>22</sup> Il sito è consultabile all'indirizzo <https://www.infotrans.it/>.

<sup>23</sup> Il sito è consultabile all'indirizzo <http://www.portalenazionalelgbt.it/>.

## Attività di formazione rivolte alle PA e agli operatori penitenziari

Nell'ambito del PON Inclusione 2014-2020, UNAR ha incaricato Formez PA di realizzare attività formative sulle tematiche del contrasto alle discriminazioni. Nel caso della linea di azione rivolta alla comunità LGBT+, Formez ha dapprima realizzato una mappatura dei bisogni formativi della PA, mediante il supporto dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), a cui hanno risposto quasi 2500 persone. Il questionario veicolato è stato anche un modo attraverso cui realizzare un primo aggancio con le amministrazioni. Sulla base dei risultati emersi dall'indagine, è stata costruita un'attività di formazione articolata su 79 ore di attività, tra lezioni e laboratori. La piattaforma utilizzata è Moodle, che consente un elevato livello di personalizzazione; per la creazione e l'organizzazione dei contenuti è stata coinvolta un'azienda italiana che ha lavorato sulla base delle indicazioni fornite da UNAR. La costruzione della piattaforma ha richiesto numerosi passaggi, volti a rendere quanto più funzionale possibile la fruizione dei contenuti e la navigazione sul sito: rispetto ai contenuti che si voleva proporre, UNAR ha collaborato con esperti ed esperte dell'apprendimento online (*e-learning*), grazie al cui supporto - e a quello delle associazioni di settore - hanno definito una metodologia, delle linee guida di comunicazione - con una fortissima attenzione al linguaggio utilizzato - rese pubbliche e disponibili. Rispetto invece alla formazione rivolta agli operatori e alle operatrici degli istituti penitenziari, il percorso è stato costruito da principio mediante il coinvolgimento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. L'avvicendamento del governo italiano a seguito delle elezioni tenutesi nel settembre 2022 ha rallentato il processo di definizione dell'attività formativa, e non vi è stato modo di stipulare formalmente un accordo con il Dipartimento sopracitato. Pertanto, Formez ha proseguito con il processo di personalizzazione della piattaforma allargando le categorie a cui era rivolto, per includere tutte le operatrici e gli operatori che lavorano nelle carceri, le professioni sanitarie che operano negli istituti, e soprattutto gli operatori delle associazioni che svolgono le loro attività negli istituti carcerari; sono stati veicolati contenuti giuridici, sociosanitari e culturali. La scelta intrapresa è stata coinvolgere, per l'erogazione dei contenuti formativi, figure altamente qualificate e competenti in materia, come Ispettori, rappresentanti dell'Associazione Antigone, Medici responsabili di reparto, Avvocati, Magistrati di sorveglianza, ecc. La sperimentazione è poi stata avviata nella primavera 2023 e si è già conclusa, ma sono pervenute numerose richieste di partecipazione anche dopo la conclusione della sperimentazione. Le PPAA hanno manifestato interesse a coinvolgere ulteriore personale, chiedendo di prevedere maggiori occasioni di contatto in presenza (dal momento che il progetto è stato pensato esclusivamente per la sua fruizione a distanza).

### 4.1.1. Il caso di studio sui Centri antidiscriminazione

La creazione dei centri antidiscriminazioni risale al 2020. La costituzione di centri contro le discriminazioni motivate da orientamento sessuale e identità di genere, è regolato dall'articolo 105-quater, come modificato dall'articolo 38-bis, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 convertito con legge 13 ottobre 2020, n. 126. L'UNAR ha avviato un'azione pilota con un primo avviso (pubblicato il 10 marzo 2021<sup>24</sup>) a valere su risorse nazionali rivolto a comuni e reti di associazioni di settore, con cui sono stati finanziati 37 progetti sul territorio nazionale. Grazie all'ulteriore affluenza di fondi, questa volta di origine europea tramite il PON Inclusione, l'Ufficio ha deciso di procedere con lo scorrimento della graduatoria redatta nel caso del primo avviso pubblico, a beneficio di ulteriori 10 progetti. La risposta da parte dell'associazionismo è stata significativa, ma considerevole è stata anche quella degli enti locali, a motivo dell'enfasi posta nell'avviso sulla necessità di costruire partnership territoriali. L'Avviso mirava a implementare centri antidiscriminazioni su tutto il territorio nazionale, ed effettivamente la congiunzione delle due fonti finanziarie ha consentito di sostenere iniziative che hanno interessato quasi tutte le regioni. Sebbene non ci sia stata un'attività di

---

<sup>24</sup> Per approfondimenti si veda all'indirizzo <https://www.unar.it/portale/-/avviso-per-la-selezione-di-progetti-per-la-costituzione-di-centri-contro-le-discriminazioni-motivate-da-orientamento-sessuale-e-identita-di-genere>.

coprogettazione formale, UNAR ha adottato modalità di accompagnamento e supporto che sono quelle tipiche dei processi collaborativi: le organizzazioni di settore individuate per la loro attività sono state consultate prima dell'avviso, e invitate a partecipare, e a co-progettare e co-implementare i servizi erogati dal Centro. Durante il corso dell'attività hanno potuto beneficiare dell'accompagnamento costante da parte di UNAR. L'obiettivo dell'azione sperimentale è stata la costruzione di una rete nazionale di Centri antidiscriminazione sulle tematiche LGBT+ sul modello dei Centri antiviolenza.

Al fine di valutare l'esperienza dei Centri antidiscriminazione, il 19 ottobre 2023 è stato realizzato un focus group (in modalità telematica) con le/i portavoce delle realtà indicate come referenti per l'azione da UNAR. Nel dettaglio, hanno partecipato all'incontro: il Movimento Pansessuale della provincia di Siena, la Cooperativa sociale On the Road della provincia di Teramo, il Comune di Parma, l'Associazione per l'ambasciata della democrazia locale a Zavidovici di Brescia, l'Associazione Scuola Progetto Futuro della provincia di Napoli, il Comune di Caivano, l'Arcigay di Varese.

L'approfondimento realizzato si inserisce nel più ampio percorso di valutazione della capacità del PON Inclusione di promuovere l'innovazione sociale (cfr. 2.1.). Pertanto, lo studio ha indagato le seguenti dimensioni d'analisi: 1) il contenuto dell'attività svolta, elementi di innovatività, di forza e di criticità; 2) la governance delle progettualità messe in campo, sia all'interno della partnership di progetto che all'esterno nella rete territoriale; 3) l'efficacia delle azioni intraprese e le opportunità di replicabilità delle stesse in altri territori.

## **I contesti dell'azione**

Nella maggior parte dei casi i centri antidiscriminazione sono sorti in territori deserti dal punto di vista dell'offerta sociale rivolta alle persone LGBT+, e hanno rappresentato una novità rispetto alle consuetudinarie attività dei collettivi LGBT+ e degli enti locali coinvolti. In una sola progettualità, quella realizzata dal Movimento Pansessuale che gestisce l'Arcigay di Siena, il centro ha rappresentato un'estensione dello sportello di ascolto che era già attivo. Nel caso napoletano, i fondi del PON Inclusione sono stati utilizzati per finanziare l'apertura di 5 centri antidiscriminazione, di cui uno a Caivano, nel Rione Parco Verde, noto alle cronache per gli episodi di violenza che si sono consumati negli anni più recenti, e in cui non è ancora sorto un centro antiviolenza. Se prendiamo in considerazione la dimensione territoriale provinciale, dunque, benché il territorio di Napoli sia molto vasto e segnato da uno dei livelli di densità abitativa più elevati d'Europa, l'apertura dei centri ha permesso di penetrare in territori vessati da un'elevata vulnerabilità sociale. Si aggiunge inoltre che la distribuzione di più centri sparsi ha consentito di istituire una sorta di osservatorio privilegiato sul territorio partenopeo, capace di monitorare lo stato di disagio e di bisogno di territori diversi, così come dei benefici che la presenza dei centri apporta al tessuto urbano e sociale. Sebbene la progettualità sia durata un solo anno, e in alcuni casi l'apertura del centro al pubblico sia stata inferiore ai 12 mesi, i centri antidiscriminazione sono diventati ben presto un punto di riferimento per il quartiere, le comunità, e i territori intesi in senso più ampio. In molti casi, infatti, i centri hanno accolto persone provenienti da aree diverse da quelle di riferimento per le progettualità realizzate: il centro antidiscriminazione aperto nel Comune di Martinsicuro, in provincia di Teramo, ad esempio, ha esteso la sua attività nei territori meridionali delle Marche e in quelli settentrionali dell'Abruzzo, rappresentando l'unico centro di questo tipo presente su un territorio che si estende per chilometri. Ancora, il centro antidiscriminazione di Varese si è ritrovato a dover rispondere alle richieste di persone residenti non solo nella provincia lombarda, ma anche in quella comasca e nel Canton Ticino in Svizzera, attirando un'utenza transfrontaliera. Simile è il caso del centro di Siena, che con la sua attività ha coperto le esigenze di un'intera provincia, e ha ricevuto richieste di accompagnare la creazione di altri centri satellite sul territorio provinciale. Spostandosi sulla dimensione comunale, i centri antidiscriminazione avviati nelle città di Parma e Brescia, nell'arco di un anno, si sono posti come punti di riferimento non solo per le persone della comunità LGBT+ e

le loro famiglie, ma anche per i servizi sociali, le forze dell'ordine, le pubbliche amministrazioni, le scuole locali e i comuni limitrofi. Inoltre, nel corso del focus group, numerosi partecipanti hanno riferito che, grazie all'apertura dei centri antidiscriminazione, hanno intercettato un'utenza giovanissima, fatta di adolescenti accompagnati o meno da entrambi i genitori o da uno soltanto, allontanati da casa drammaticamente, oppure desiderosi di iniziare un percorso di transizione di genere. Allo stesso tempo, i centri antidiscriminazione, in alcuni casi, hanno sperimentato la difficoltà di interfacciarsi con persone, soprattutto di origine straniera, con un'età superiore ai quaranta o cinquant'anni, la cui prospettiva è di invecchiare in Italia. Si tratta di persone che, sebbene siano presenti sul territorio nazionale da molti anni, sono ancora debolmente tutelate, soprattutto perché oggetto di un doppio processo di discriminazione: tanto per la loro origine straniera, quanto per il loro orientamento sessuale e/o la loro identità di genere. A questo proposito, i partecipanti al focus group concordano nel ritenere che lo sviluppo dei centri è fortemente ancorato allo sviluppo della normativa che tutela le persone da ogni forma di discriminazione, oggi lacunosa sia a livello europeo che, soprattutto, nel panorama giuridico italiano. Le operatrici e gli operatori intervistati ritengono che, finché in Italia non vi sarà una qualche forma di regolamentazione normativa volta a tutelare i diritti delle persone LGBT+ e a promuovere il benessere (soprattutto ampliando e implementando le garanzie sul versante penalistico), l'azione dei centri sarà limitata.

In generale, comunque, grazie all'offerta variegata di servizi di assistenza, accompagnamento e cura, i centri antidiscriminazione hanno rappresentato l'occasione per aggregare una pluralità di interventi erogati in maniera frammentaria sul territorio. Questo ha consentito, da un lato, di integrare servizi funzionali entro una cornice di senso univoca e condivisa, in grado di affrontare la multidimensionalità delle fragilità e dei bisogni che le persone che si recano agli sportelli presentano, e, dall'altro, di agevolare i destinatari degli interventi nel fruire di una molteplicità di servizi che altrimenti sarebbero parsi troppo dispersivi. Così facendo, i centri antidiscriminazione hanno conquistato la fiducia della comunità LGBT+ e sono stati riconosciuti come presidio territoriale di promozione e tutela dei diritti e dei bisogni della comunità. A questo proposito, i partecipanti ravvisano la necessità che una quota maggiore di risorse a disposizione dell'UNAR sia destinata alle attività di comunicazione, che devono essere capillari sul territorio nazionale, multicanali, e in grado non solo di veicolare la conoscenza delle tematiche LGBT+, ma anche di informare i cittadini delle opportunità che sono presenti sui territori che abitano o in quelli limitrofi.

### **La governance di progetto**

Per quanto riguarda la governance interna alla rete che ha gestito l'intera iniziativa, le operatrici e gli operatori coinvolti nel focus group hanno riferito che la partecipazione all'attività di coprogettazione e coimplementazione svolta dai partenariati selezionati ha permesso di acquisire competenze tecniche e amministrative di cui erano sprovviste o carenti. Per molte realtà, infatti, questa è stata la prima occasione per progettare insieme ad altri soggetti, e svolgere attività di rendicontazione di tale complessità. Si tratta di competenze di cui soprattutto le associazioni e le realtà molto piccole del Terzo Settore dicono di essere sprovviste, e che invece l'esperienza di lavoro nei centri antidiscriminazione con i finanziamenti del FSE ha consentito di acquisire. Di fatto, le persone coinvolte nel focus group hanno descritto l'esperienza di lavoro con UNAR un'opportunità di professionalizzazione. Non tutte le realtà che hanno gestito i centri, inoltre, avevano un'expertise sulle tematiche LGBT+ maturata prima dell'esperienza con UNAR. Pertanto, hanno svolto attività formative sia rivolte ai propri operatori e alle proprie operatrici, così da espandere ulteriormente le proprie conoscenze e acquisire gli strumenti metodologici grazie ai quali rispondere in maniera adeguata alle esigenze delle persone LGBT+, sia anche alle professionalità esterne con cui collaborano per l'erogazione dei servizi del centro (come, ad esempio, gli sportelli psicologico e legale). L'esperienza di lavoro con i centri antidiscriminazione, inoltre, ha permesso a realtà differenti di confrontarsi nel lavoro comune, integrando le proprie professionalità, esperienze e conoscenze. In questo modo, hanno imparato a lavorare insieme e a superare la frammentarietà di interventi settoriali offerti da attori diversi.

Un caso esemplificativo a questo proposito è quello dei centri della provincia campana, in cui le operatrici e gli operatori si sono dotati di strumenti operativi per coordinare l'attività dei cinque centri. Nello specifico, hanno costruito canali di comunicazione e di segnalazione funzionali ad assicurare una risposta tempestiva alle esigenze delle persone che si rivolgono ai centri, e a indirizzare coloro che si recavano in un centro diverso da quello a loro più vicino. In maniera speculare, i partenariati gestori degli altri centri antidiscriminazione hanno messo in campo dinamiche collaborative che hanno visto unite realtà piccole e grandi dell'associazionismo e del Terzo Settore, rifuggendo da logiche competitive che avrebbero inficiato l'efficacia dell'attività dei centri stessi. Cosa non meno importante, la progettualità promossa dall'UNAR ha consentito a ogni singola realtà del partenariato, in special modo alle associazioni LGBT+, di consolidare il proprio ruolo e di acquisire maggiore autorevolezza, sia nei confronti degli altri partner, che nei confronti del territorio e degli attori sociali che in esso operano. Nel caso del partenariato con a capofila il Comune di Parma, ad esempio, la partecipazione al bando emesso dall'UNAR ha consentito all'associazione LGBT+ associata, che altrimenti si sarebbe sciolta, di ricostituirsi e di stabilizzarsi. Dal focus group, tuttavia, è emersa anche la difficoltà, talvolta, di dialogare e collaborare con l'ente pubblico, nei casi in cui questo partecipava alla governance di progetto, a motivo delle sue difficoltà strutturali e della sua poca elasticità.

### **Fuori dal partenariato: la rete territoriale**

I centri antidiscriminazione, nel corso di quest'anno di progettazione e implementazione, hanno avuto modo di rivolgere la loro attività anche verso la costruzione di una rete territoriale. Dall'analisi del focus group, tuttavia, è emerso come la possibilità di dare forma a una trama di relazioni con attori economici e sociali esterni al partenariato fosse alimentata o, al contrario, ostacolata dalla sensibilità del contesto istituzionale, e quindi dall'indirizzo politico locale, provinciale, regionale, più predisposto o meno verso la tutela e la promozione dei diritti delle persone LGBT+. A questo proposito, nel corso del focus group è stata altresì condivisa l'idea che il bando promosso dall'UNAR abbia rappresentato un'occasione - per le associazioni e le organizzazioni di settore - di ottenere dei finanziamenti che altrimenti non avrebbero ricevuto da parte della pubblica amministrazione, diffusamente poco propensa a investire in progetti che si rivolgono alla comunità LGBT+. Anche tenendo in considerazione la necessità che i centri diventino autosufficienti, e quindi capaci di dare prosieguo alle attività anche in assenza di fonti di finanziamento esterne (sia nazionali che europee), occorre evidenziare la loro difficoltà nel condurre attività di ricerca fondi, come racconta una delle persone intervistate, soprattutto in un panorama sociale in cui vi è ancora molta diffidenza nei confronti di chi lavora a supporto e tutela della comunità LGBT+. Questo discorso si lega direttamente al generale scetticismo e alla scarsa conoscenza delle tematiche LGBT+ che le persone partecipanti al focus group hanno lamentato, e che comporta - in taluni casi - la difficoltà nel confrontarsi con istituzioni pubbliche e del privato sociale che mancano delle conoscenze adeguate per collaborare attivamente con il centro antidiscriminazione, ma soprattutto della volontà di farlo. Una maggiore facilità nell'interlocuzione con soggetti esterni al partenariato si è realizzata quando, invece, l'ente pubblico era capofila, perché la sua presenza ha in qualche modo agevolato gli scambi con gli stakeholder non direttamente coinvolti nella progettualità. Tuttavia, una delle difficoltà più grandi che i partenariati hanno sperimentato è stata quella di aprire il partenariato a realtà informali e poco strutturate, proprio in virtù delle garanzie necessarie per poter contribuire all'implementazione di una progettualità di questo tipo. Ciononostante, la collaborazione con questi soggetti è stata continua e proficua, perché, secondo le persone intervistate, si tratta di realtà che rappresentano valide sentinelle sul territorio, capaci di intercettare le situazioni di bisogno non conclamato e di vulnerabilità ancora latente.

## Criticità e prospettive

In linea generale, la progettualità sui centri antidiscriminazione è stata valutata molto positivamente dalle persone che hanno preso parte al focus group. È condivisa la volontà di rafforzare l'azione dei centri sul territorio, allargando o consolidando - anche formalmente - la rete territoriale costituita, dando continuità all'attività intrapresa. Ciononostante, sono emerse anche alcune criticità, prima fra tutte la temporaneità così limitata dell'azione: tutte le persone che hanno partecipato al focus group, infatti, hanno riferito che quello di un anno è stato un lasso di tempo assai limitato per l'instaurazione di centri antidiscriminazione così articolati laddove non ve ne erano mai stati, e rappresentavano una sfida nuova per le associazioni, cooperative, enti pubblici che li hanno realizzati, così come una nuova presenza nel tessuto urbano e sociale di province e comuni. Inoltre, in alcuni casi, l'orizzonte temporale di un anno ha anche limitato le possibilità di sottoscrivere accordi formali con realtà associative LGBT+ del territorio che si stanno progressivamente strutturando al loro interno, e anche di tramutare accordi formali in accordi sostanziali realizzando una piena collaborazione tra le parti coinvolte. Al momento in cui si scrive, i centri antidiscriminazione stanno proseguendo le loro attività, seppur con forti riduzioni in termini di servizi erogati e di apertura al pubblico, perché si tratta di attività molto onerose, sia in termini finanziari che in termini di risorse umane coinvolte. A questo proposito, i partecipanti al focus hanno riferito di temere che un'attività che procede a singhiozzo, perché coperta finanziariamente in alcuni periodi e in altri no, possa nuocere all'affidabilità del centro stesso, soprattutto agli occhi degli stakeholders, fattuali e potenziali. Per queste motivazioni i partecipanti al focus group auspicano di poter, in futuro, strutturare le azioni dei centri antidiscriminazione nell'arco di progettualità almeno triennali, finanziate annualmente attraverso fondi continui e adeguati alle finalità dell'azione dei centri, così da garantirne la sussistenza. Inoltre, i partecipanti al focus group hanno evidenziato la limitatezza di alcuni servizi previsti dal bando, indicandone prioritariamente tre: 1) la mancanza di risorse economiche disposte per aiutare le persone in difficoltà; 2) l'attuale inefficacia dei servizi di orientamento al lavoro; 3) la difficoltà di trovare alloggi per le persone della comunità LGBT+. Per quanto riguarda il primo punto, le persone intervistate riferiscono che in alcuni casi hanno ricevuto al centro persone in condizioni di estrema vulnerabilità, allontanate dalla famiglia in seguito al *coming out*, o vittime di violenza, e prive delle risorse per poter provvedere al proprio sostentamento in autonomia. Per quanto riguarda il secondo punto, gli operatori e le operatrici dei centri sottolineano la necessità di strutturare servizi di accompagnamento al lavoro che siano più efficaci, in modo che l'uscita da una condizione di marginalità sociale passi anche per il tramite della collocazione nel mercato del lavoro e consenta alle persone che lo desiderano di trovare un'occupazione alternativa a quella di *sex worker*. Infine, nel corso del focus group è emerso anche il tema dell'abitare, questione dirimente non solo rispetto alla comunità LGBT+, ma alla popolazione in generale (così riferisce un'operatrice che lavora a stretto contatto con il Comune). Nel caso delle persone trans, poi, la questione si pone con particolare gravità: non è possibile, infatti, ricorrere alla collocazione negli alloggi pubblici, distinti in dormitori maschili e femminili. Pertanto, dall'analisi del focus group sono emerse le seguenti necessità: destinare una quota di risorse progettuali alle situazioni emergenziali; strutturare servizi di orientamento e accompagnamento al lavoro modellati sulle esigenze delle persone LGBT+ e in grado di collocarle efficacemente nel mercato del lavoro; elaborare progettualità che siano finalizzate alla strutturazione di alloggi rispondenti ai bisogni abitativi delle persone LGBT+, e di Case Rifugio per coloro che sono oggetto di violenza.

Nella prospettiva di implementare ulteriormente i centri antidiscriminazione nel territorio italiano, le operatrici e gli operatori che hanno preso parte al focus group suggeriscono - sulla base della propria esperienza - che sia altamente funzionale strutturare già in fase di progettazione accordi formali che vedano la presenza non solo del privato sociale, ma anche e soprattutto dell'ente pubblico. L'esempio è portato, a questo proposito, dalla Regione Campania, che ha supportato come soggetto esterno al partenariato le progettualità realizzate nella provincia napoletana, e che, al momento in cui si scrive, si sta impegnando per sottoscrivere un protocollo d'intesa con la rete territoriale che ha gestito i centri antidiscriminazione e sta

elaborando una propria normativa per regolare la costituzione e il finanziamento dei centri stessi sul territorio regionale. Un altro suggerimento condiviso è che le associazioni LGBT+ si dedichino ad attività di sensibilizzazione continue e capillari, così da rendersi note alla cittadinanza e conquistare la sua fiducia, e realizzare le premesse per implementare l'attività dei centri antidiscriminazione. Inoltre, le persone che hanno preso parte al focus group ritengono che sia necessario dare vita a un Coordinamento Nazionale dei Centri antidiscriminazione con il supporto dell'UNAR, così da alimentare il dialogo tra territori che appaiono molto diversi tra loro, ma che sono accomunati dalla volontà di contrastare ogni forma di discriminazione e di violenza nei confronti della comunità LGBT+. In ultimo, dal focus group è emersa una prospettiva condivisa che legge nei centri antidiscriminazione una grande potenzialità conoscitiva: per le loro attività e per la relazione di prossimità che stringono con le persone e con i territori, i centri possono diventare luoghi dove raccogliere dati statistici aggregati necessari per approfondire la conoscenza di una quota di popolazione spesso nascosta, e delle attività diffuse sul territorio nazionale che ad essa si rivolgono.

#### 4.2. I progetti rivolti a Rom, Sinti e Caminanti

##### **Realizzazione di un'indagine demoscopica e conoscitiva sul fenomeno dell'antiziganismo in Italia con un focus sulla città di Roma, come previsto dalla Strategia Nazionale di Uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030**

La realizzazione dell'indagine, commissionata all'agenzia EMG Different, era volta a rilevare la percezione del fenomeno dell'antiziganismo in Italia e nella città di Roma in particolare. L'indagine ha rilevato una diffusa poca conoscenza degli italiani in merito alla presenza delle comunità Rom e Sinte nel territorio nazionale, e della eterogeneità che le caratterizza dal punto di vista linguistico e culturale. Le comunità Rom e Sinte, infatti, non includono solamente cittadini italiani, ma anche cittadini stranieri provenienti da altri Paesi dell'Unione Europea o extra europei. Una scarsa conoscenza del fenomeno si riscontra anche nella sfera istituzionale, mentre l'elaborazione di politiche adeguate è limitata dalla mancanza di dati aggregati nelle fonti statistiche ufficiali. Sono state realizzate 1000 interviste suddivise per quote rappresentative della popolazione italiana e 800 interviste a persone residenti a Roma. Le interviste, condotte tra il 27 e il 31 marzo 2023, sono state condotte con il supporto del sistema CAWI (*Computer Aided Web Interview*).

##### **Ricognizione e integrazione delle fonti statistiche relative alle discriminazioni delle persone RSC**

All'interno delle attività finanziate da UNAR tramite i fondi europei del PON Inclusione, si ritrova anche la collaborazione con l'Istat, stipulata al fine di ottenere una base informativa che potesse dare contezza di alcune azioni implementate dalla Strategia Nazionale d'Inclusione dei Rom, dei Sinti e dei Caminanti 2012-2020. Lo scopo generale dell'indagine è stato quello di costruire un quadro informativo sulle dinamiche di inclusione ed esclusione che interessano le comunità RSC, le loro condizioni di disagio sociale ed economico, le condizioni abitative di queste popolazioni, così da colmare la carenza di informazioni su una popolazione così vulnerabile. L'indagine, che è stata realizzata nel 2019 e pubblicata il 5 marzo 2021, ha visto il coinvolgimento di tutti i comuni italiani con almeno 15 mila abitanti, e ha raccolto informazioni sui progetti di transizione abitativa (in corso o già conclusi), messi in atto dai comuni a partire dal 2012, anno di avvio della Strategia. Come corollario all'indagine, sono state raccolte informazioni anche sulla presenza di insediamenti monoetnici sul territorio.

## **Valutazione Strategia Nazionale RSC**

Nell'ambito della Linea 4 della Strategia Nazionale per l'inclusione, l'uguaglianza e la partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030, dedicata alla costruzione di sistemi di monitoraggio e valutazione della Strategia stessa e delle azioni implementate entro la sua cornice, UNAR ha commissionato all'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali (IRPPS), insieme al Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) la realizzazione di un'indagine valutativa della Strategia italiana Rom, Sinti e Caminanti 2012-2020. La finalità dell'azione è stata quella di definire un modello di monitoraggio e valutazione per la Nuova Strategia RSC 2021-2030, considerando l'effettiva capacità delle comunità RSC di incidere sul proprio personale processo di inclusione a livello locale e territoriale, e, sulla base di queste informazioni, poter definire gli indirizzi valutativi delle nuove progettualità.

## **Fornitura di servizi di comunicazione, ideazione grafica, streaming, traduzioni, catering, viaggi e allestimento per la realizzazione dell'evento "Rom e Sinti e la Strategia Nazionale di Uguaglianza, Inclusione e Partecipazione 2021-2030" per i giorni 4 e 5 aprile 2023**

Si tratta di un evento organizzato da Roma Capitale con Formez e UNAR in Campidoglio in prossimità della Giornata internazionale dei Rom, Sinti e Caminanti dell'8 aprile. L'evento ha registrato la presenza di oltre 800 persone, molte afferenti alle comunità Rom e Sinte. L'evento è stato preceduto dalla conduzione di due focus group, nel mese di marzo, in due zone diverse della Città di Roma. I focus group hanno coinvolto soprattutto i giovani delle comunità Rom e Sinte, al fine di promuovere la loro partecipazione attiva all'identificazione dei bisogni delle comunità, e di raccogliere sollecitazioni utili da parte loro per migliorare ulteriormente il processo di integrazione sociale e culturale delle Comunità. Dall'analisi dei due focus group è stato prodotto un documento poi presentato nell'ambito di un panel organizzato per il pomeriggio del 4 aprile. L'organizzazione dell'evento ha inteso promuovere uno scambio conoscitivo fruttuoso in merito alle peculiarità delle Comunità Rom e Sinti, al fine di condividere insieme non solo i problemi ma anche le situazioni di vita ordinaria, e costruire un network per lo scambio di pratiche che i Comuni avevano adottato o potevano adottare seguendo gli esempi più virtuosi.

## **Progetto Salute RSC**

Nell'ambito dell'Asse 3 (Sistemi e modelli di intervento sociale) del PON Inclusione 2014-2020, Priorità di investimento 9ii - L'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom, con l'Obiettivo specifico 9.5 "Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora delle popolazioni Rom, Sinti e Caminanti (RSC)", è stata realizzata l'Azione 9.5.3. "Sperimentazione e sviluppo dei servizi di prevenzione sanitaria e dell'accessibilità". Il soggetto attuatore dell'azione è stato l'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti e per il contrasto delle malattie della Povertà, e il progetto ha coinvolto le aziende sanitarie: ATS Milano Città Metropolitana, ASL Roma 1 e ASL Roma 2, ATS Sardegna, ASL Napoli 2 Nord, ASL Napoli 3 Sud, ASL Salerno. Ha visto, inoltre, la partecipazione delle Associazioni: Opera Nomadi Milano, Romà ONLUS, A buon diritto ONLUS, Stay Human, Sanità di Frontiera - Salute senza confini, e la Cooperativa Sociale Dedalus. Il progetto Salute RSC<sup>25</sup> ha previsto la realizzazione di numerose azioni, dirette a livello nazionale e a livello locale. Le azioni realizzate a livello nazionale sono state cinque. La prima ha inteso sviluppare un'applicazione digitale per facilitare l'orientamento ai servizi sociosanitari territoriali pubblici, mediante "mappe di fruibilità" multilingue georeferenziate con informazioni di dettaglio circa gli orari di apertura, le prestazioni offerte e le modalità di accesso. La seconda azione ha previsto (attraverso una Call aperta) la raccolta, la catalogazione e la

---

<sup>25</sup> Per approfondimenti è possibile consultare il sito all'indirizzo <https://www.progettosaluterc.it/>.

condivisione online di materiale informativo e di educazione alla salute prodotto negli anni più recenti in Italia da utilizzare nell'ambito di programmi di sanità pubblica di prossimità, quindi, da parte delle organizzazioni e delle realtà che a diverso titolo si occupano delle fasce più fragili della popolazione. La terza azione ha visto la definizione di un percorso formativo per mediatori e facilitatori RSC nel settore sanitario, afferenti ad associazioni e organizzazioni non profit con specifica esperienza. L'attività prevedeva anche la possibilità per le operatrici e gli operatori coinvolti di svolgere un tirocinio presso le ASL che partecipavano al progetto. La quarta azione ha riguardato lo sviluppo di un percorso formativo (rivolto agli operatori del Sistema Sanitario Nazionale sul Piano d'azione salute per e con le comunità Rom, Sinti e Caminanti<sup>26</sup>) e basato sui principi e metodi della sanità Pubblica di Prossimità, dal titolo "Equità in salute: strategie e strumenti per l'accesso all'assistenza sanitaria da parte delle comunità Rom, Sinti e Caminanti". Infine, la quinta ha proposto l'individuazione di modelli di sanità pubblica in grado di garantire continuità nel rapporto tra la popolazione e i servizi sociosanitari. Al fine di definire tali modelli, è stata svolta un'attività di analisi e sperimentazione sul campo di interventi basati sul coinvolgimento attivo delle comunità RSC.

A livello locale, le azioni realizzate sono state cinque e hanno coinvolto le ASL precedentemente menzionate. Nello specifico, la prima azione ha previsto la realizzazione di una ricognizione finalizzata a migliorare la conoscenza dei gruppi RSC presenti nei contesti territoriali delle ASL partecipanti al progetto, con particolare riferimento alle condizioni abitative e alle esigenze sociosanitarie delle comunità. La seconda azione è consistita nella ricognizione dei servizi sociosanitari territoriali pubblici, con particolare riferimento a quelli a bassa soglia d'accesso, presenti nei contesti territoriali delle ASL partecipanti al progetto e nella mappatura degli stakeholder, al fine di promuovere il consolidamento delle reti territoriali e la realizzazione di piani di intervento community-based. La terza azione ha previsto l'organizzazione di eventi formativi locali, a beneficio degli operatori e delle operatrici sociosanitari, sul Piano d'Azione Salute per e con le comunità RSC e sulle strategie di Sanità Pubblica di Prossimità. La quarta azione, finalizzata all'individuazione di strategie e modelli implementativi sostenibili a livello locale del Piano d'Azione Salute per e con le comunità RSC, ha previsto l'utilizzo della metodologia partecipativa SODA (Strategic Options Development and Analysis) allo scopo di far emergere criticità e punti di forza nell'organizzazione aziendale che hanno un impatto sull'accesso alle opportunità di cura e prevenzione dei gruppi RSC. Infine, la quinta azione è consistita nell'elaborazione di protocolli aziendali per l'implementazione del Piano d'Azione Salute per e con le comunità RSC, redatti dalle ASL con il supporto degli esperti e delle esperte dell'INMP e delle persone appartenenti alla comunità, donne e giovani Rom, Sinti e Caminanti con specifiche competenze.

### **Salute RSC in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore**

Nel corso degli ultimi due anni, UNAR ha siglato una collaborazione con il Centro di Ricerca per la Salute Globale della Facoltà di Medicina e chirurgia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, con l'obiettivo di promuovere un maggiore e più idoneo accesso ai servizi sanitari da parte delle comunità Rom e Sinte. Il contenuto dell'accordo consiste nell'adozione di un approccio integrato, multidisciplinare e multisettoriale con interventi mirati e complementari alle altre azioni al momento messe in campo a livello nazionale, e realizzate nell'ambito della Strategia Nazionale RSC 2021-2030 e del Piano d'Azione per la Salute per e con le comunità Rom e Sinti, e prevede inoltre il coinvolgimento delle comunità in ogni fase progettuale, dalla definizione degli obiettivi fino all'implementazione e al monitoraggio delle iniziative. Fra le azioni principali dell'accordo vi sono anche: a) la collaborazione con la Croce Rossa Italia, al fine di rilevare le criticità sociosanitarie negli insediamenti e le modalità coordinate di intervento all'interno delle stesse comunità; b) un programma di formazione a distanza indirizzato agli operatori sanitari così da potenziare la medicina

---

<sup>26</sup> Promosso nel 2014 dal Ministero della Salute.

transculturale; c) la realizzazione di un sito Internet<sup>27</sup> dedicato contenente materiale informativo a carattere sociosanitario di interesse peculiare per le comunità Rom e Sinte.

### **Progetto ACCEDER**

Una delle componenti dell'azione dell'UNAR nel quadro del PON Inclusione 2014-2020 riguarda l'inclusione socio-lavorativa delle persone RSC, tramite un progetto di rilevanti dimensioni finanziarie, pari a 8,6 milioni di euro. Si tratta della trasposizione italiana del progetto spagnolo Acceder, avviato nel 2000 grazie ai fondi FSE dalla *Fundación Secretariado Gitano* (FSG). L'interesse per l'iniziativa spagnola e la decisione di adottarla e adattarla al contesto italiano sono motivate dall'intenzione di veicolare l'inclusione sociale delle comunità RSC attraverso la promozione di rapporti di lavoro subordinato e non di auto-impiego. Il progetto, che vede la collaborazione di UNAR con Invitalia, benché rappresenti per l'Ufficio una delle sperimentazioni più importanti - anche per la mole di risorse ad essa destinate - ha proceduto molto lentamente da quando è stato avviato in Italia. Le motivazioni sono molteplici: nonostante un discreto numero di aziende abbia risposto positivamente al primo avviso pubblico emesso da UNAR per essere coinvolte nella realizzazione della progettualità, le difficoltà attengono al momento dell'incontro domanda-offerta. Le poche - a causa anche di un forte pregiudizio nei confronti delle comunità RSC - aziende che hanno aderito sono dislocate sul territorio e difficilmente raggiungibili, e anche le persone destinatarie dell'intervento in alcuni casi non sembrano propense a partecipare attivamente. Ciononostante, al momento in cui si scrive sono in corso di avanzamento 72 tirocini.

### **Contrasto all'antiziganismo**

Nell'ambito delle azioni rivolte alle comunità RSC, Formez ha realizzato due diversi interventi: il primo focalizzato sul contrasto all'antiziganismo, il secondo volto al sostegno delle amministrazioni comunali in attività di coprogettazione e coprogrammazione sempre finalizzati all'inclusione delle comunità RSC. Il progetto per il contrasto all'antiziganismo ha previsto tre azioni di intervento: 1) la realizzazione di ricerche storiche e contemporanee sulle comunità RSC; 2) azioni di sensibilizzazione; 3) azioni di formazione. Rispetto alla prima azione, Formez ha affidato alle due università di Firenze e Venezia, mediante contratti di appalto, il compito di realizzare tre indagini: l'Università di Firenze è stata incaricata di realizzare una ricerca sul tema delle persecuzioni delle comunità Rom e Sinti, e una sul livello di scolarizzazione di Rom e Sinti in Italia. In entrambi i casi, le indagini sono state seguite, oltre che dalla pubblicazione del report di ricerca, anche dalla sperimentazione nelle scuole di alcuni moduli formativi specifici sulla popolazione e la cultura RSC. All'Università di Venezia è stata affidata un'investigazione sulla normativa che oggi regola l'inclusione delle comunità Rom e Sinti in Italia, con una prima mappatura delle leggi regionali, e poi un affondo specifico sul Comune di Bologna, selezionato come caso studio per un approfondimento sull'applicazione della normativa a livello locale. Formez ha poi condotto un'ulteriore indagine qualitativa realizzata mediante il coinvolgimento di 12 persone che hanno subito direttamente o indirettamente (attraverso racconti dei familiari) discriminazioni durante il regime fascista. Rispetto agli interventi di sensibilizzazione, il Formez ha previsto alcuni eventi territoriali che poi sono stati realizzati in modalità telematica per raggiungere target diversi. Sono stati realizzati 4 webinar su antiziganismo storico e forme di discriminazione contemporanea, e sono state coinvolte le Pubbliche Amministrazioni, le scuole, con un'elevata presenza anche delle associazioni di settore. Inoltre, sono stati organizzati due viaggi studio a cui hanno preso parte membri delle comunità RSC e di molte associazioni di settore, così come referenti delle PA. Nel primo viaggio, nel 2022, hanno attraversato l'Emilia-Romagna con un percorso a tappe, soprattutto in virtù delle commemorazioni che si

---

<sup>27</sup> Il sito è consultabile all'indirizzo <https://www.infosaluteromesinti.it/>.

sono svolte a Bologna per festeggiare la presenza sul territorio italiano della comunità Rom e Sinti da 600 anni<sup>28</sup>. Il secondo viaggio, invece, si è svolto a Berlino nel 2023. Per quanto riguarda l'ultima azione, la formazione rivolta alle PA ha previsto dei moduli specifici sul tema dell'antiziganismo e il contrasto alle discriminazioni nei confronti delle comunità RSC. È stato realizzato in modalità asincrona, mediante il ricorso allo strumento dei *learning object*.

### **Interventi pilota sui Piani di azione locali (PAL)**

Come anticipato, Formez PA ha svolto anche un'altra attività nell'ambito delle azioni rivolte da UNAR alle comunità RSC. L'azione sui PAL ha previsto tre tipologie diverse di attività: 1) accompagnamento consulenziale per la creazione dei PAL; 2) la costruzione di network per le PA; 3) l'attività di formazione. Rispetto alla prima azione, Formez, mediante attività di supporto alle amministrazioni, ha aiutato i Comuni interessati a porre le basi per poter costruire un Piano di intervento locale. In un solo caso si è giunti - entro i termini della progettualità - alla promulgazione del PAL del Comune di Roma Capitale, in altri casi il processo proseguirà oltre i termini temporali del PON Inclusione 2014-2020. Per realizzare le attività di cui sopra, Formez ha dapprima condotto una mappatura sui territori che avevano aderito per rilevare elementi di scenario che servissero a facilitare l'attività di costruzione dei PAL tenendo conto delle peculiarità istituzionali, urbane e sociali delle Città partecipanti, e rilevando particolari criticità sul fronte dell'abitare e dell'inclusione sociale delle comunità RSC. A conclusione di questo percorso, Formez ha redatto 10 report tematici sui 10 comuni<sup>29</sup> che hanno partecipato più attivamente alle attività proposte. Per quanto concerne la seconda azione progettuale, quella dedicata al supporto delle PA nella costruzione di un network di confronto, sono state condotte dapprima attività seminariali online su varie tematiche, sulle quali le amministrazioni partecipanti erano invitate a confrontarsi attraverso l'animazione dei coordinatori di Formez, condividendo buone prassi, ostacoli e modalità di risoluzione. Al termine del progetto è stato realizzato un viaggio studio a Madrid insieme per un confronto istituzionale. Il primo giorno, presso la *Fundación Secretariado Gitano*, è stato dedicato alla discussione delle politiche della Comunidad de Madrid per la casa e la strategia comunale di superamento delle baraccopoli; il secondo giorno, al mattino presso la sede dell'*Agencia Social de Vivienda della Comunidad di Madrid* e al pomeriggio presso il Ministero dei Diritti Sociali, è stato dedicato alla discussione delle politiche abitative introdotte dalla Comunidad di Madrid per la comunità gitana; il terzo giorno, nuovamente presso la sede della *Fundación Secretariado Gitano*, è stato dedicato alla discussione dei percorsi di accompagnamento per la formazione professionale e l'inclusione lavorativa. I referenti delle PA si sono confrontati con le realtà ospitanti ma anche tra di loro, hanno avuto modo di fare gruppo, rete, per scambiarsi documenti, informazioni, perplessità, consigli. In ultimo, anche l'attività formativa è stata svolta in modalità sincrona e asincrona, con la previsione di moduli dedicati alle tematiche del contrasto all'antiziganismo e delle discriminazioni nei confronti delle comunità RSC.

#### **4.2.1. Il caso dei Piani di Azione Regionali**

Il Progetto "P.A.R." Piani di Azione Regionali – Sistema di interventi pilota per la creazione di tavoli locali e network di stakeholder coinvolti a diverso titolo con le comunità RSC, al fine di favorire la partecipazione dei rom alla vita sociale, politica, economica e civica" rientra fra le iniziative proprie dell'asse 3 "Sistemi e modelli di intervento sociale", obiettivo specifico 9.5 - Azione 9.5.4 "Interventi di presa in carico globale, interventi di mediazione sociale e educativa. Il progetto è stato realizzato a seguito della gara di appalto predisposta

---

<sup>28</sup> Per approfondimenti è possibile consultare gli articoli <https://www.comune.bologna.it/notizie/600-anni-presenza-romani-bologna> e <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/appuntamenti/2022/luglio/apposizione-di-una-targa-commemorativa-per-i-600-anni-dalla-prima-testimonianza-dell'arrivo-dei-rom-e-sinti-a-bologna-1422-2022>.

<sup>29</sup> I Comuni menzionati sono quelli di: Lamezia Terme, Lecce, Moncalieri, Napoli, Olbia, Prato, Reggio Emilia, Roma, Pavia, Torino.

dal Dipartimento per le pari opportunità, ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica.

La gara ha avuto come oggetto l'affidamento di Interventi pilota volti alla creazione di tavoli e network di stakeholder coinvolti a diverso titolo con le comunità RSC, al fine di favorire la loro partecipazione alla vita sociale, politica, economica e civica (Piani di Azione Regionale).

A seguito dell'espletamento delle procedure di gara è risultata vincitrice l'Associazione Temporanea di Scopo (ATS) composta da Nova Onlus consorzio di cooperative sociali soc. coop. sociale e la Caritas San Saturnino Fondazione Onlus per un importo pari a circa 770 mila euro.

Il Progetto PAR ha preso le mosse dalla consapevolezza che, al di là di quanto previsto dalla Strategia Nazionale per l'Integrazione dei Rom, dei Sinti e Caminanti (2012-2020), solo 10 regioni avevano istituito appositi Tavoli regionali. Inoltre, i pochi tavoli costituiti in molti casi non erano realmente attivi. L'intervento mirava quindi alla sperimentazione di Piani di azioni regionali in cinque regioni target. I Piani avevano l'obiettivo di favorire l'inclusione e la partecipazione delle comunità rom e sinte, sperimentando una metodologia di programmazione partecipata ed esportabile in altri contesti.

La sperimentazione è durata 24 mesi, ha coinvolto cinque regioni, Lazio, Emilia-Romagna, Puglia, Sardegna, Calabria e sei partner (UCRI; Fondazione Migrantes; 21 Luglio; Parsec; Agorà, Oasi2).

L'intervento è stato sviluppato attorno a quattro obiettivi specifici: 1) fornire un quadro di conoscenze aggiornato e ampio sulle condizioni delle comunità rom e sinte presenti nei territori di riferimento del progetto; 2) favorire un maggiore dialogo e la partecipazione dei diretti beneficiari degli interventi territoriali esistenti e in quelli da porre in essere per la creazione e l'animazione dei tavoli e dei Piani di Azione Regionali; 3) realizzare interventi di sensibilizzazione, mediazione, risoluzione dei conflitti, *capacity building* e predisporre linee guida per la replicabilità degli interventi; 4) ottimizzare l'uso delle risorse a disposizione della Strategia e ampliare gli interventi a favore di tutti i soggetti più vulnerabili.

Considerando le azioni effettivamente realizzate nelle regioni target, in primo luogo, è stata avviata una mappatura degli stakeholder locali attivi, o comunque potenzialmente attivabili. Nel complesso, nelle cinque regioni, sono stati mappati e coinvolti oltre 450 attori tra i quali referenti degli enti locali, rappresentanti politici e istituzionali, rappresentanti di associazioni composte esclusivamente o prevalentemente da Rom e Sinti dei territori, enti del terzo settore, referenti del mondo della scuola e del lavoro, strutture sanitarie dei territori, referenti delle Università.

In secondo luogo, è stata realizzata un'attività di ricerca volta a indagare: 1) le condizioni di inclusione ed esclusione dei gruppi RSC presenti nella regione; 2) i bisogni delle comunità RSC, degli enti e delle istituzioni locali, del terzo settore; l'eventuale presenza di interventi normativi rivolti a RSC.

La Sardegna con la Deliberazione di Giunta regionale n. 17/30 DEL 19.05.2022 ha istituito il Tavolo per l'inclusione la Partecipazione delle comunità rom e sinte. L'Emilia-Romagna ha invece convocato i Tavoli già attivi per l'inclusione e la partecipazione delle comunità rom e sinte. Nel Lazio e in Calabria, nonostante diversi tentativi (sia dei gruppi di lavoro PAR, che dell'Unar), non è stato possibile riattivare i Tavoli Regionali già in precedenza istituiti. Infine, in Puglia la bozza di delibera che istitutiva del Tavolo non è mai stata approvata in Giunta. Di conseguenza, nel Lazio, in Calabria e in Puglia i lavori per la redazione dei PAR sono stati realizzati durante le attività di animazione di reti (pubbliche e private) realizzate nel quadro delle attività relative alla ricerca, alla realizzazione dei laboratori formativi e all'ascolto dei territori.

Ulteriori attività hanno riguardato la comunicazione e, in particolare: 1) la produzione del podcast "*Senza dover chiedere scusa. Storie di rom italiani*"; 2) l'istituzione di una piattaforma dinamica che prevede, tra le altre, una sezione dedicata alle principali progettualità di sistema che sono implementate dall'UNAR sul tema

dell'inclusione e della partecipazione delle comunità rom e sinte e del contrasto dell'antiziganismo; 3) un video istituzionale di presentazione del lavoro realizzato nell'ambito del progetto.

Infine, l'ultima attività ha riguardato la redazione dei cinque PAR ciascuno dei quali contiene: a) la presentazione degli obiettivi da raggiungere nei contesti regionali in linea con quanto previsto dalla Strategia Nazionale RSC 2021-2030; 2) l'analisi dei contesti di riferimento; 3) la definizione dettagliata delle principali criticità e dei bisogni rilevati nei diversi territori; 4) le principali attività da sviluppare per favorire l'inclusione e la partecipazione dei RSC; 5) le opportunità di finanziamento per le attività previste.

## **Il PAR dell'Emilia-Romagna**

La finalità generale del PAR Emilia-Romagna è stata quella di definire una strategia regionale volta a favorire processi di inclusione e partecipazione alla vita pubblica della comunità RSC del territorio. In particolare, il PAR ha affrontato il tema della partecipazione attiva di questa comunità nella definizione delle politiche e degli interventi loro rivolti. Peculiare dell'esperienza dell'Emilia-Romagna è stata dunque la volontà di affrontare una necessità che il PAR definisce "di secondo livello" poiché supera quelle primarie relative all'abitazione, all'istruzione, al lavoro e alla salute, per collocarsi piuttosto nell'ambito dell'esercizio dei diritti di cittadinanza.

L'analisi del bisogno, realizzata nell'ambito del PAR con riferimento al tema della partecipazione ha infatti rilevato la necessità da parte delle comunità rom e sinte di essere riconosciute come minoranze storico-linguistico-culturali e il persistere di un senso di esclusione di abbandono.

Nello specifico, le azioni hanno mirato a promuovere la partecipazione organizzata a seguito di un'esigenza che è stata posta sia dalla comunità Rom e Sinti (e in particolare da parte di chi già aveva dato vita o partecipato ad associazioni), sia da parte del mondo dell'associazionismo di sostegno a tali comunità che dalle istituzioni locali che si interfacciano con essa.

Questa esigenza è peculiare dell'Emilia-Romagna, dal momento che non è emersa nelle altre regioni che hanno sperimentato il Progetto PAR. Questo si lega, probabilmente al fatto che tale regione ha tradizionalmente riconosciuto e favorito i processi di partecipazione dei cittadini<sup>30</sup> e si caratterizza per la presenza nel territorio di una comunità particolarmente attiva, come testimoniano le celebrazioni per i 600 anni di presenza Rom e Sinti nel luglio del 2022.

Nello specifico, le azioni messe in campo attraverso il PAR, e volte a sostenere l'attivismo civico e l'associazionismo, hanno riguardato in primo luogo la realizzazione di un laboratorio formativo dal titolo "Condividere saperi e condividere policy locali". Il laboratorio mirava a sostenere l'*empowerment* della comunità Rom e Sinti grazie allo sviluppo di saperi, relazioni e competenze sull'associazionismo come strumento di auto-rappresentanza e partecipazione attiva allo sviluppo locale. Le attività si sono rivolte a Rom e Sinti interessati a intraprendere il percorso; referenti istituzionali che intendevano sperimentare processi di partecipazione ed *empowerment* della comunità; Enti del Terzo Settore e dell'associazionismo interessati che volevano approfondire la conoscenza della comunità Rom e Sinti presenti in regione e acquisire metodologie di lavoro volte a promuovere la partecipazione e l'*empowerment* di comunità. La metodologia si è basata sui principi del *cooperative learning* e quindi basta sull'attivazione costante dei partecipanti.

---

<sup>30</sup> In particolare, si consideri che alcune delle leggi nazionali che hanno visto la piena applicazione degli articoli 18 e 118 della Costituzione sono state sperimentate prioritariamente dall'ordinamento regionale. E' il caso, in particolare, di quelle relative all'organizzazione dei servizi sociali e della norma sull'amministrazione condivisa che approfondiremo più avanti.

Esito del laboratorio formativo è stata l'elaborazione del *Manifesto per la partecipazione delle comunità sinte e rom dell'Emilia-Romagna* che rappresenta un documento di intenti aperto, attraverso il quale la comunità sinte e rom ha condiviso i principi base per la partecipazione alla vita sociale attraverso. Con il Manifesto, la comunità Rom e Sinti ha dichiarato la propria volontà di essere inserita all'interno di percorsi partecipativi. In sostanza, il Manifesto rappresenta l'insieme dei principi utili a dare vita a una rete regionale di associazioni (già costituite o in via di costituzione) che mira a offrire il proprio contributo alla vita pubblica e allo sviluppo di pratiche partecipative diffuse.

Con riferimento alla capacità dell'iniziativa di raggiungere gli obiettivi prefissati è emersa una criticità relativa ai tempi troppo stringenti per la realizzazione dell'iniziativa:

*“Noi ci aspettavamo che si arrivasse alla fine del progetto con la costituzione di nuove associazioni, mentre invece siamo arrivati alla fine capendo che avevano bisogno di un sostegno maggiore, anche economico (...) questa modalità di progettazione non ci consentiva di raggiungere tale obiettivo”* (int. referente Emilia-Romagna).

La criticità più grande è dunque stata il non essere riusciti a sostenere fattivamente la costituzione di quattro associazioni (a Modena, Ferrara e Reggio Emilia e Bologna), dove le persone avevano espresso la volontà di realizzare concretamente quanto avevano iniziato a costruire nell'ambito del progetto. Altri elementi strutturali che hanno contribuito a ostacolare il raggiungimento di tale obiettivo riguardano il fatto che molte attività sono state realizzate online dal momento che non erano previste risorse per partecipare a riunioni in presenza.

Tuttavia, questa evoluzione può essere considerata fisiologica dal momento che percorsi di questo tipo richiedono chiaramente tempi lunghi e molte delle esigenze specifiche, cui non si è riuscito a dare risposta, sono emerse proprio grazie al percorso fatto:

*“Queste esigenze sono emerse durante il percorso, quindi probabilmente il tempo è stato necessario e utile a farle emergere. Se avessimo avuto altri 6 mesi e altre opportunità di spesa, probabilmente avremmo raggiunto altri risultati. Ma quando siamo partiti non c'era già questa consapevolezza di voler costituire un'associazione, di mettersi in gioco. Questa consapevolezza è frutto di un percorso di maturazione”* (int. referente UNAR).

### 4.3. Riflessioni conclusive sui progetti dell'UNAR

Rispetto alle iniziative e alle azioni promosse dall'UNAR nell'ambito del PON Inclusion, finalizzate a rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione delle pari opportunità, è possibile rilevare alcune buone pratiche realizzate per dare risposta a specifici bisogni sociali che hanno avuto effetti significativi nel cambiare approcci e comportamenti degli attori protagonisti dell'attuazione di tali azioni.

Di seguito riportiamo alcune delle esperienze più rilevanti descritte sulla base della “nuova pratica” introdotta; i bisogni sociali affrontati; la capacitazione di attori e istituzioni coinvolte; il tipo di governance multilivello; il ruolo dei soggetti vulnerabili e l'efficacia della azione.

#### **Innovazione sociale nei Centri antidiscriminazioni LGBT+**

- **Nuove pratiche:** questa azione ha previsto l'apertura di centri antidiscriminazione LGBT+ in luoghi privi di realtà di questo tipo; per alcuni soggetti questa è stata la prima esperienza in partenariato che ha permesso l'acquisizione di competenze da parte dei soggetti coinvolti (progettuali e gestionali).

- **Nuovi bisogni sociali:** i Centri hanno affrontato bisogni non “nuovi” ma che, soprattutto negli ultimi anni, sono al centro del dibattito politico.
- **Capacità di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni:** l’apertura di questi Centri ha permesso di rendere più dinamico il ruolo dell’attore pubblico e dare compattezza e maggiore strutturazione alle associazioni LGBT+. Inoltre, sono state costruite nuove relazioni con: attori della rete; scuole (es. Caivano con scuole elementari); ASL; forze dell’ordine, ecc. La presenza dell’ente pubblico come capofila ha conferito maggior autorevolezza e dialogo anche con soggetti esterni alla rete.
- **Governance multilivello:** in alcuni casi si è verificato un effetto delega del pubblico all’associazione LGBT+, in altri casi, invece, è stata l’associazione ad avere un ruolo di capofila. La realizzazione dei centri antidiscriminazione ha permesso inoltre l’avvio di percorsi di coprogettazione e coimplementazione, nonché aggregazione di servizi in un unico centro.
- **Emancipazione dei soggetti vulnerabili:** gruppi informali e associazioni sono stati fortemente coinvolti a differenza dei diretti destinatari che, ad ogni modo, sono diventati riferimento per la comunità LGBT+ del territorio e ricevono ancora richieste.
- **Efficacia:** i progetti sono stati efficaci in modo evidente, hanno intercettato un’utenza molto varia e ampia e hanno favorito un progressivo allargamento della rete territoriale.

## Comunità LGBT in generale

- **Nuove pratiche:** l’attività di formazione è stata costruita nel corso del tempo, rimodulata prima per PA e poi anche operatori penitenziari (e allargata poi a tutte le persone che lavorano dentro gli istituti carcerari) e si è basata sull’esperienza sperimentale dei centri antidiscriminazione, sui vari portali tematici (tra cui soprattutto Portale LGBT+) e indagini Istat (strumenti di rilevazione).
- **Nuovi bisogni sociali/vecchi rimasti insoddisfatti:** queste azioni hanno dato risposta ai bisogni informativi su tematiche LGBT+ e hanno reso manifesta la necessità di presidi territoriali che integrasse vari servizi. Questo ha permesso di inserire la rilevazione di nuovi dati nel modulo investigativo di Istat.
- **Capacità di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni:** da un punto di vista della capacitazione, le PA sono state sollecitate a dialogare maggiormente e più attivamente con le associazioni e le realtà del terzo settore locali. A loro volta, anche le associazioni sono state sollecitate a strutturarsi maggiormente, ad acquisire competenze “rendicontative” e progettuali. Un esito importante è rappresentato dalla costruzione di reti tra UNAR e soggetti territoriali, ma anche tra soggetti territoriali e altri soggetti territoriali.
- **Governance multilivello:** a livello di governance si è strutturato un contatto costante e fruttuoso tra UNAR e tutti i soggetti attuatori con un coinvolgimento diffuso e propositivo rispetto alla condivisione della responsabilità progettuale.
- **Emancipazione dei soggetti marginalizzati, vulnerabili:** le associazioni di settore sono state ampiamente coinvolte e i progetti sono stati costruiti in modo da andare incontro alle esigenze delle persone destinatarie.

- **Ootenziata la capacità di agire della società:** gli interventi sperimentati hanno fornito una cultura informativa sulle necessità delle persone LGBT+ e sulle loro difficoltà; hanno fornito strumenti per facilitare il flusso di informazioni e di scambi e hanno infine favorito la costruzione di network territoriali in grado di rispondere in maniera multifocale a problematiche complesse.
- **Capacity building:** le azioni promosse hanno rafforzato le capacità dentro le PA, dentro gli ETS e dentro le associazioni.

### Progetti PAR e PAL per la comunità Rom, Sinti e Caminanti

- **Nuove pratiche progettualità sui PAR:** per la prima volta è stato sottoscritto un PAL per il Comune di Roma inteso come strumento per facilitare dialogo e confronto tra PP.AA.
- **Nuovi bisogni sociali:** l'obiettivo è stato quello di rispondere ad un bisogno di capacity building, network tra PA e formazione su tematiche RSC.
- **Capacità di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni:** I progetti PAR e PAL hanno promosso un grande dialogo tra PA, tra PA e associazioni delle comunità RSC.
- **Governance multilivello:** governance ha coinvolto i territori delle 5 regioni interessate grazie alle sollecitazioni del soggetto tecnico (Consorzio NOVA).
- **Emancipazione dei soggetti vulnerabili:** i gruppi informali, le associazioni e i diretti destinatari sono stati ampiamente coinvolti.
- **Efficacia:** la progettualità sulla formazione ha avuto un grande riscontro e il viaggio a Madrid ha convinto ulteriormente i referenti delle PA ad informarsi e proseguire il percorso sui PAL (es. Napoli).

### Comunità RSC in generale

- **Nuove pratiche:** le indagini Istat (strumenti di rilevazione); i viaggi di formazione (es. Madrid) per confronto tra PA; l'accompagnamento consulenziale per dotarsi di strumenti programmatici su tematiche RSC; la migliorare accessibilità delle comunità RSC ai servizi territoriali, soprattutto sanitari (es. lavoro con le ASL, Piano d'azione locale e sanità di prossimità) e i nuovi servizi specialistici per accompagnamento al lavoro di persone delle comunità RSC hanno rappresentato alcune delle buone pratiche più significative per la Comunità RSC in generale.
- **Soddisfacimento di nuovi bisogni sociali/vecchi rimasti insoddisfatti:** queste azioni hanno permesso di rispondere a bisogni informativi su tematiche RSC; dotare gli enti locali (PA e attori del settore sanitario) di strumenti utili a favorire la partecipazione attiva delle comunità RSC e ad accedere ai servizi del territorio; integrare le rilevazioni sui bisogni occupazionali delle persone RSC.
- **Capacità di modificare i comportamenti degli attori e delle istituzioni:** le PA sono state sollecitate a dialogare maggiormente e più attivamente con le associazioni e le realtà del terzo settore locali. Ugualmente, le associazioni sono state invitate a strutturarsi maggiormente, ad acquisire competenze "rendicontative" e progettuali. La costruzione di reti tra UNAR e soggetti territoriali, ma anche tra soggetti territoriali e altri soggetti territoriali e l'accompagnamento all'acquisizione di una

visione di lungo periodo (programmazione strategica) per integrazione comunità RSC hanno consentito di migliorare i comportamenti degli attori e delle istituzioni responsabili in materia.

- **Governance multilivello:** il contatto costante e fruttuoso tra UNAR e tutti i soggetti attuatori, nonché il coinvolgimento diffuso e propositivo rispetto alla condivisione della responsabilità progettuale ha caratterizzato il modello di governance multilivello.
- **Emancipazione dei soggetti marginalizzati, vulnerabili:** vi è stato un fortissimo coinvolgimento delle associazioni di settore e i progetti sono stati costruiti in modo da andare incontro alle esigenze delle persone beneficiarie.
- **Potenziamento della capacità di agire della società:** gli interventi hanno fornito una cultura informativa sulle necessità delle comunità RSC e sulle loro difficoltà; hanno fornito strumenti per facilitare il flusso di informazioni e di scambi; hanno favorito la costruzione di network territoriali in grado di rispondere in maniera multifocale a problematiche complesse.
- **Capacity building:** le azioni sono state utili per rafforzare le capacità dentro le PA, gli ETS e le associazioni.

## 5. Indagine sulla strategia di comunicazione del Programma

Il Regolamento 1303/2013, recante disposizioni per l'utilizzo di fondi strutturali e di investimento europei - fondi SIE, ha previsto che ogni programma definisse una sua strategia di comunicazione settennale. L'obiettivo, in linea con gli indirizzi europei delle politiche di informazione e comunicazione, è stato quello di favorire la massima diffusione, visibilità e trasparenza degli interventi finanziati dal PON e delle politiche di respiro nazionale che il programma ha promosso lungo tutto il ciclo della programmazione. In particolare, il Piano della comunicazione per l'anno 2022 che, data la concomitante chiusura della programmazione 2014-2020 ha riguardato un più lungo periodo che va da settembre 2022 a dicembre 2023, ha definito alcune azioni strategiche volte a mettere in risalto i principali risultati conseguiti dal Programma e le esperienze più significative. Tra queste riveste particolare importanza l'aggiornamento del Sito web del PON Inclusione e gli appuntamenti istituzionali tra il Ministero e il partenariato del programma.

È importante ricordare la collaborazione tra l'AdG del PON Inclusione e la DG Innovazione tecnologica, delle risorse strumentali e della comunicazione che ha reso possibile la realizzazione delle attività previste dal Piano.

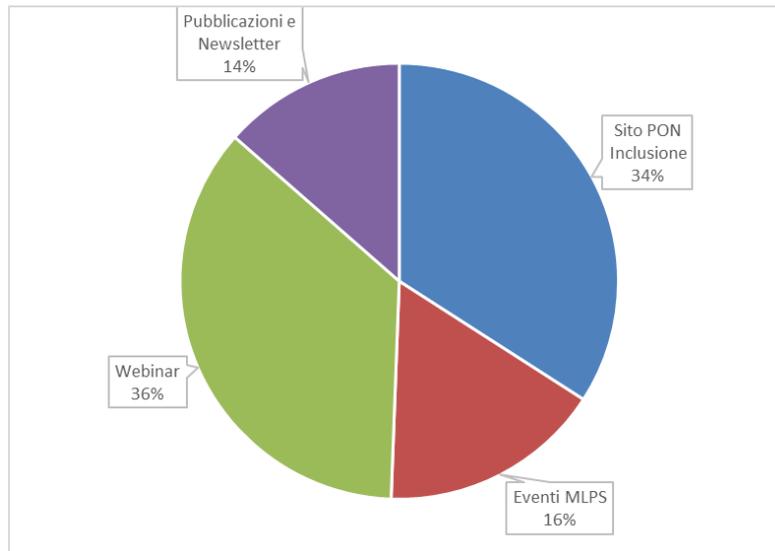
### Analisi dei risultati dell'indagine sulla comunicazione

L'indagine relativa al Piano di comunicazione del PON Inclusione, svoltasi tra i mesi di novembre e dicembre 2023, ha previsto l'invio di un questionario telematico "Questionario indagine sulla strategia di comunicazione del PON Inclusione" al personale di Comuni e Ambiti territoriali sociali, oltre che dei soggetti del terzo settore, estratti da vari elenchi gestiti dagli Uffici del MLPS. I rispondenti sono stati in tutto 887, il 98% dei quali era personale di Comuni e Ambiti territoriali sociali, non direttamente coinvolti nella gestione dei progetti del PON Inclusione. Si è così tentato di individuare una platea di operatori pubblici e privati rappresentativa del settore delle politiche sociali rispetto alla quale analizzare la conoscenza del Programma e l'efficacia delle sue misure di comunicazione. Questa scelta è stata concordata con l'AdG poiché il PON Inclusione si rivolge principalmente ai soggetti pubblici e privati delle politiche sociali e, indirettamente, agli individui. Tra i ruoli e le professioni dei rispondenti vi erano: assistenti sociali (52%), coordinatori, responsabili e referenti d'area (15%), funzionari e amministrativi (10%), educatori e operatori (7%), profili professionali vari come mediatori, sociologi, psicologi (9%) ed infine Case manager (5%) e Direttori (2%).

La quasi totalità dei rispondenti (97%) conosceva il sito PON e, infatti, il sito rappresenta uno dei principali canali attraverso il quale i vari professionisti hanno acquisito informazioni sul Programma (Fig. 10). Il 34% è venuto a conoscenza del programma nazionale "Inclusione" proprio tramite il sito istituzionale, il 36% attraverso i webinar e gli incontri on line organizzati o promossi dal Ministero, il 16% da eventi istituzionali tematici, il 14% da pubblicazioni e newsletter.

Vi sono due tipi di utilizzatori del sito web PON: il 39% lo usa occasionalmente mentre il 35% dichiara di utilizzarlo spesso (si tratta per lo più delle assistenti sociali che sono la categoria professionale più numerosa tra i rispondenti e anche coloro che fanno un uso più frequente del sito).

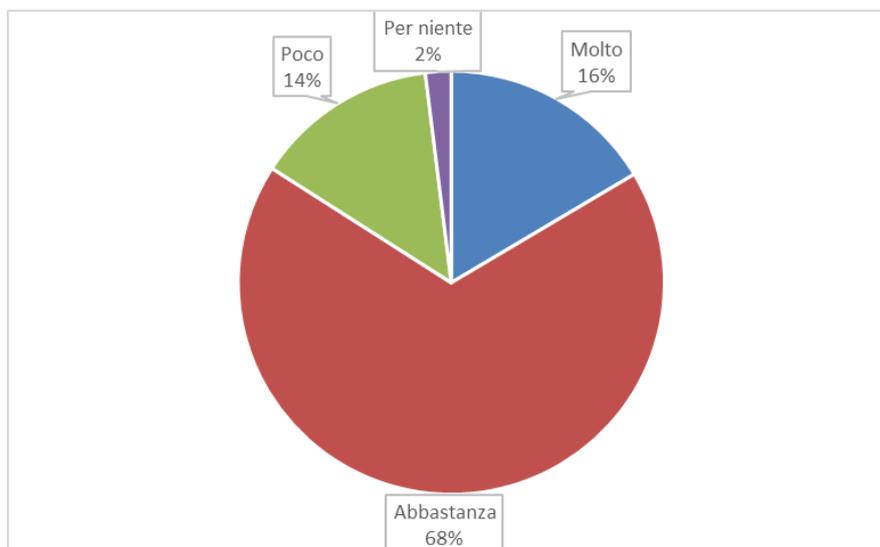
**Figura 9. Canali informativi del PON Inclusione**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusione (2023)

Il 68% delle persone che ha risposto alla specifica domanda (ovvero 767 persone) ha trovato “abbastanza” utile il sito web relativamente alle attività che la propria organizzazione svolge nell’ambito dei progetti finanziati dal PON, il 16% lo ha trovato molto utile, il 14% poco e il 2% per niente (Fig. 11). Questa valutazione è confermata dai benefici che i rispondenti hanno dichiarato di aver riscontrato in termini di contenuti multimediali presenti sul sito: il 74% li trova “abbastanza” utili, il 10% “molto”, mentre il 14% li ha trovati “poco” utili.

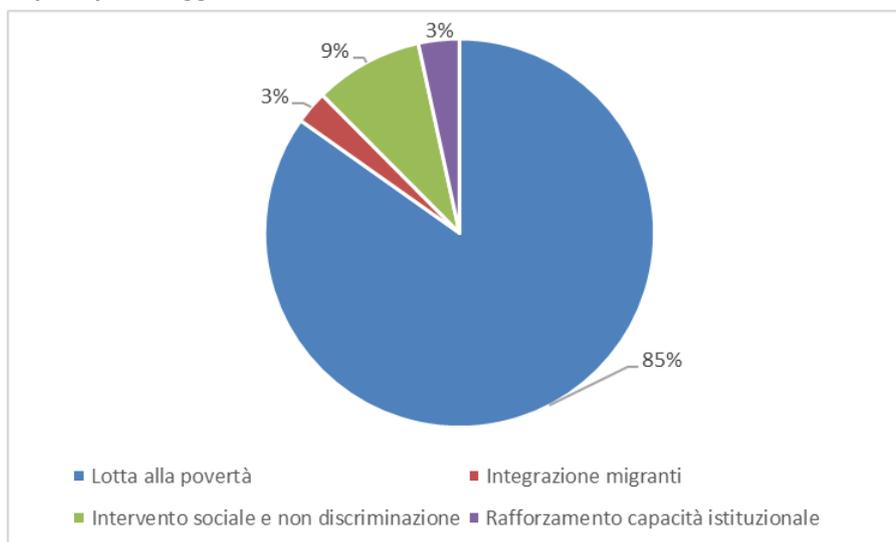
**Figura 10. Utilità del sito PON Inclusione**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusione (2023)

Sul versante dei contenuti (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**), l'ambito di policy di maggiore interesse collegato alla attività professionale è stato decisamente quello relativo alla Lotta alla povertà che ha raccolto l'85% delle risposte; minor interesse per l'area Intervento sociale e non discriminazione (9%), Integrazione migranti (3%), e Rafforzamento capacità istituzionale (3%).

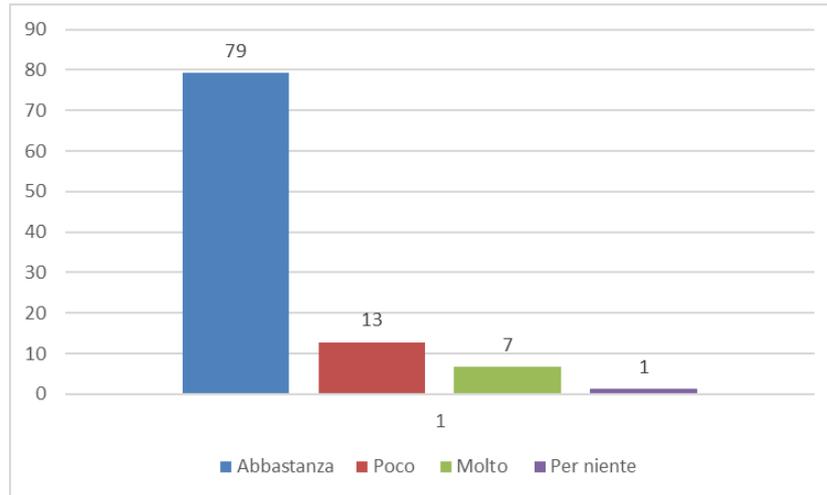
**Figura 11. Area di policy di maggiore interesse del sito PON Inclusionione**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sulla comunicazione del PON Inclusionione (2023)

Il sito PON raccoglie da parte dei rispondenti un livello di soddisfazione complessivo abbastanza alto. Su 750 risposte, il 79% si ritiene infatti complessivamente soddisfatto del contenuto e della chiarezza delle informazioni riportate dal sito; il 7% molto, il 13% poco e solo l'1% per niente (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**). Nonostante la maggior parte delle persone che ha risposto al questionario non abbia riscontrato problemi o difficoltà nell'utilizzo del sito, alcuni rispondenti, sebbene non fosse oggetto dell'indagine, segnalano criticità legate all'utilizzo della piattaforma Multifondo, agli aggiornamenti, alla lentezza nel passaggio tra le pagine del sito, alla difficoltà di accedere sia ad alcune informazioni (per es. Piano del Fondo sociale), che a documenti e modulistica utili per la rendicontazione (timesheet, relazione intermedia, ecc.). In particolare, si segnalano problemi di consultazione immediata della manualistica e dei contatti per richiesta informazioni nonché la frammentazione dei contenuti relativi agli Avvisi di finanziamento.

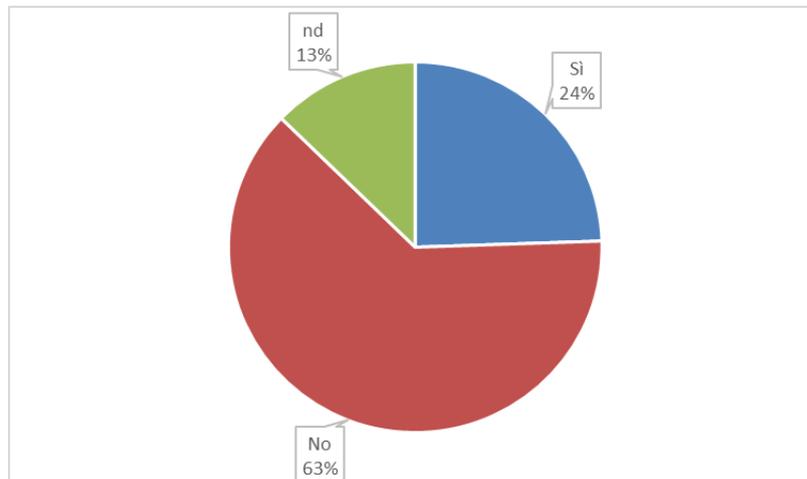
**Figura 12. Gradimento complessivo del sito PON Inlusione (%)**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sulla comunicazione del PON Inlusione (2023)

Riguardo all'area del sito dedicata al nuovo Programma Nazionale Inlusione e lotta alla povertà 2021-2027 (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**), solo il 24% dei rispondenti dichiara di averla visitata mentre il 63% non lo ha fatto e il 13% non risponde alla domanda. Similmente, il 56% degli intervistati non ha ancora visitato il nuovo sito del PN 2021-2027 e, se lo ha visitato, ha trovato la ricerca di informazioni "abbastanza" facile e immediata (32%), "molto" facile (6%), "poco" immediata (3%). Molte in questo caso le mancate risposte (203 su 887 rispondenti totali).

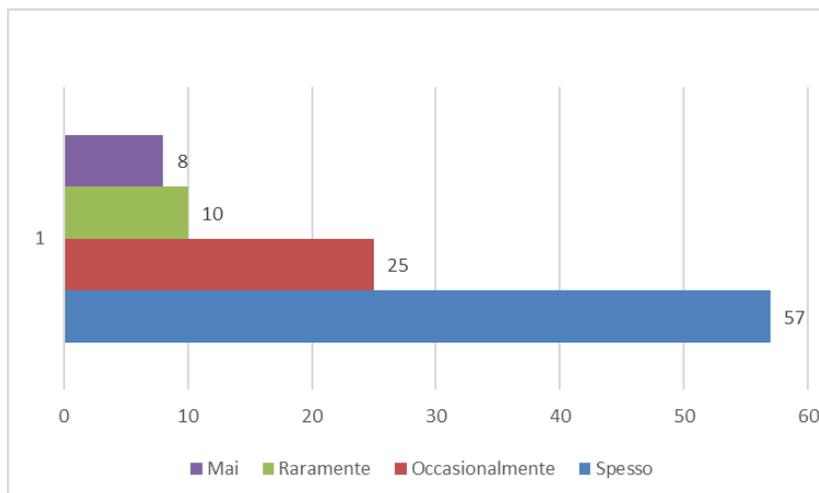
**Figura 13. Consultazione area del sito PON Inlusione dedicata al PN Inlusione 2021-2027**



Fonte: Indagine di Iseri Europa sulla comunicazione del PON Inlusione (2023)

Il questionario ha previsto una **seconda sezione di indagine** sulla strategia di comunicazione del PON Inclusionione dedicata in modo specifico agli operatori del Reddito di cittadinanza. Alla domanda riferita alla sezione “Operatori” del portale nazionale Reddito di cittadinanza (“Con quale frequenza ha utilizzato la sezione web rivolta gli operatori del RdC nell’ultimo anno?”) finanziata con risorse PON<sup>31</sup>, i rispondenti hanno risposto “spesso” nel 57% dei casi, il 25% l’ha utilizzata “occasionalmente”, il 10% raramente e l’8% “mai” (Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.).

**Figura 14. Utilizzo della sezione Operatori del sito Reddito di Cittadinanza (%)**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusionione (2023)

In particolare, la sottosezione “formazione” in cui sono raccolti i prodotti per il rafforzamento amministrativo dei progetti finanziati principalmente con l’Asse 4 ma anche nell’ambito degli altri assi del PON, è stata molto apprezzata e ritenuta “abbastanza” utile dal 59% dei rispondenti, “molto” utile dal 30% degli utilizzatori, “poco” e “per niente” interessante per una parte minore delle persone intervistate (rispettivamente il 10% e il 2%).

Tra i percorsi formativi per i PaIS, particolarmente segnalati sono “I lunedì di GePI”, i materiali dei webinar e le “pillole”. Molto seguiti anche i Corsi e-learning e la Formazione finalizzata alla sottoscrizione del Patto di inclusionione. Consultati anche i materiali, le slide e le pillole dei Webinar sull’utilizzo della piattaforma GePI. Infine, decisamente apprezzata e citata da diversi rispondenti è stata la formazione offerta dall’Università di Padova. Questi nuovi dati confermano i risultati positivi già evidenziati nei rapporti precedenti, annuali e tematici.

**Tabella 12. Prodotti per la formazione degli operatori del PON Inclusionione maggiormente utilizzati**

Percorso formativo	Dettaglio prodotti
Percorso formativo di base sui Patti per l’inclusionione sociale (PaIS)	I lunedì di Gepi; Slide webinar; Webinar PUC; Percorsi di Inclusionione come Tirocini di Inclusionione Attiva; percorsi sui Patti di cittadinanza nel 2020; pillole

<sup>31</sup> Il sito RdC Operatori (<https://www.lavoro.gov.it/redditodicittadinanza/Pagine/default>) è collegato al sito Reddito di Cittadinanza (<https://www.redditodicittadinanza.gov.it/>)

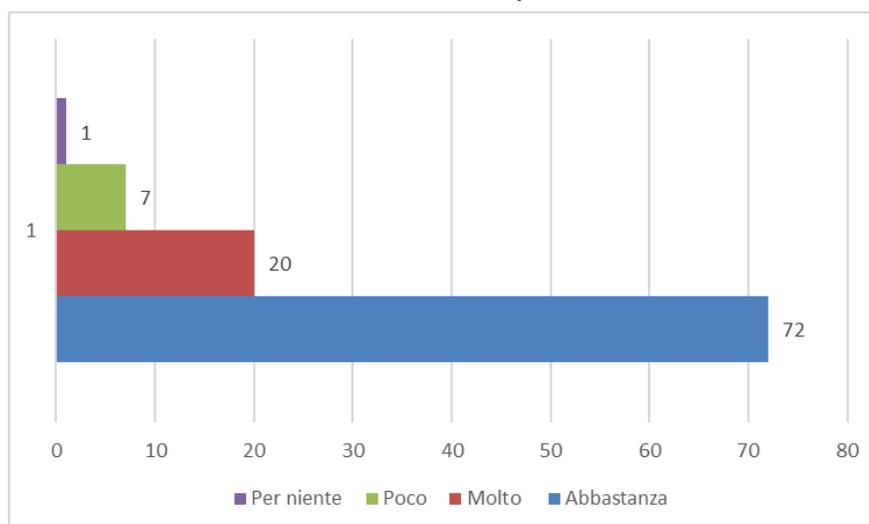
Corso e-learning dal “Progetti Utili alla Collettività (PUC)	Formazione finalizzata alla sottoscrizione del Patto di inclusione; Percorsi lotta alla marginalità; webinar; test; manuale; pillole
Webinar sull’utilizzo della piattaforma GePI	Slide; pillole; Slide e informazioni introduttive sui PUC; i Lunedì di Gepi
Formazione universitaria per i Case manager	Corso Università di Padova; percorso on line RDC; webinar

Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusione (2023)

Per quanto riguarda l’opportunità di venire a conoscenza di altre esperienze territoriali interessanti o buone prassi grazie al sito RdC Operatori, molte purtroppo sono le mancate risposte (460). Tra i rispondenti (424), la maggior parte (62%) non è venuta a conoscenza di altre pratiche territoriali e solo il 38% dichiara di aver apprezzato tale opportunità mediante le esperienze dei PUC (per es. la Fiera dei PUC in Toscana e il Catalogo PUC); lo scambio con comuni limitrofi; le attività promosse da altri ambiti territoriali; i webinar e i Lunedì di GePI.

L’informazione e il materiale multimediale fornito per la formazione sul sito del Reddito di cittadinanza sono stati esaustivi e di facile comprensione per la maggior parte delle persone intervistate. Il 72% ha definito “abbastanza” agevole e chiaro tale materiale, il 20% “molto” e solo il 7% “poco” e “per niente” (1%).

**Figura 15. Utilità del materiale informativo della sezione Operatori del sito Reddito di Cittadinanza (%)**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusione (2023)

Tuttavia, anche le persone che hanno ritenuto “abbastanza” o “molto” utili i materiali multimediali del sito RdC, dichiarano di aver incontrato diverse criticità con la piattaforma informativa GePI (116 le risposte sulle difficoltà incontrate). L’accesso alla piattaforma e le guide al suo utilizzo sono integrate nella sezione operatori del sito Reddito di Cittadinanza. Se ne elencano alcune a titolo esemplificativo raggruppate in diverse sottocategorie di criticità:

- *Tecniche*: “la piattaforma Gepi è uno strumento poco funzionale alle reali prassi operative”; “la piattaforma GEPI non è esaustiva rispetto alle esigenze sociali e lavorative dei beneficiari”; “la lentezza dell’aggiornamento delle informazioni sulle pratiche”; “le maggiori difficoltà incontrate sono

a livello di rendicontazione e sull'ammissibilità di spesa degli interventi finanziabili”; “Mancanza di assistenza on line”;

- *Gestionali*: “Carenza di tempestività delle informazioni da parte del Ministero. Mancanza di comunicazione fra SST e INPS. Confusione generale nel sistema”; “Abbastanza facile ma poco esaustivo. Ci sono domande a cui nessuno sa dare risposta”; “l'approccio è più teorico che pratico, servirebbe un approfondimento su casi pratici e strumenti per affrontare le criticità che si presentano”
- *Operative*: “i casi presentati come esempi si discostano molto dalla realtà e dalle prassi operative” “la difficoltà nel raccordare con centri per impiego ed altre equipe socio-sanitarie per presa in carico multiprofessionale”; “Le informazioni sono chiare, ma a volte poco attuabili per mancanza di collaborazioni attive con i Servizi Territoriali”; “difficoltà di tenere aggiornata la formazione alle evoluzioni normative”

Di seguito si riporta una nuvola di parole che riassume i termini utilizzati con maggiore frequenza nelle 116 risposte aperte fornite dai rispondenti alla domanda sulle difficoltà riscontrate sul sito del Reddito di cittadinanza. Anche in questo caso si rafforzano le criticità emerse nel Rapporto tematico sugli interventi del PON a supporto dell'attuazione del RdC<sup>32</sup>.

**Figura 16. Termini ricorrenti nelle criticità segnalate dagli intervistati**

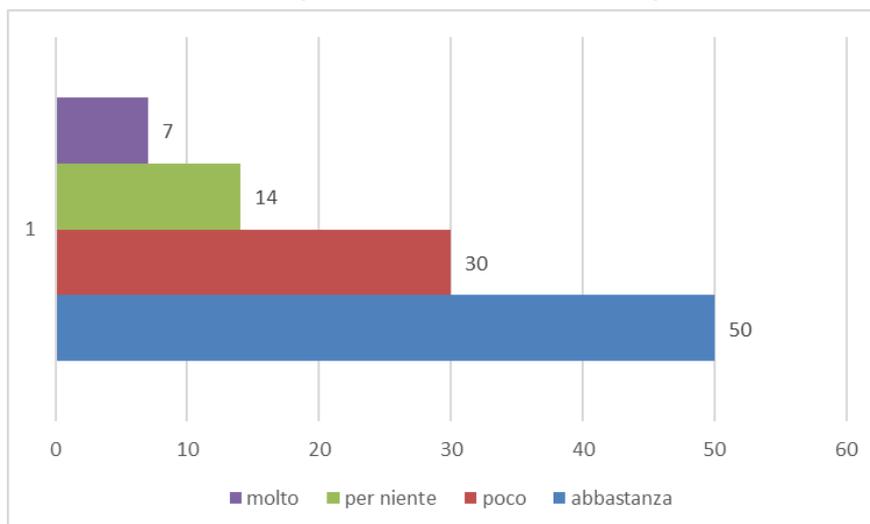


Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusion (2023)

Infine, per quanto riguarda la sezione "help desk e FAQ" (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**), la metà delle persone intervistate dichiara di aver trovato risposta ai propri quesiti (il 50% risponde “abbastanza”), il 30% invece “poco” soddisfatto della sezione, il 14% “per niente” e solo il 7% ha risposto “molto”.

<sup>32</sup> Si veda in particolare il secondo volume “Casi di studio”: <https://poninclusion.lavoro.gov.it/sites/default/files/2023-08/Rapporto%20Reddito%20di%20Cittadinanza%20Casi%20studio.pdf>

**Figura 17. Gradimento della sezione "Help Desk e FAQ" del sito RdC Operatori (%)**



Fonte: Indagine di Ismeri Europa sulla comunicazione del PON Inclusionione (2023)

Una **terza sezione del questionario** era dedicata a indagare la strategia di comunicazione del PON Inclusionione con riguardo a Newsletter e altri contenuti. Il 52% dei rispondenti è iscritto alla newsletter "Politiche e interventi sociali", mentre il 48% no. La consultazione della Newsletter è una pratica occasionale per il 34% delle persone che ha risposto al questionario, il 26% non l'ha mai consultata, il 25% la fa "spesso" e solo il 15% "raramente".

Anche l'utilizzo dei social media per condividere contenuti relativi al PON o per informarsi su vari eventi registra un utilizzo circoscritto (tra l'altro la media dei rispondenti a questa specifica domanda è di 300 su 887). Solo 85 persone dichiarano di aver condiviso post relativi alle attività del PON inclusionione e 222 di aver visualizzato materiale condiviso da altri.

Rispetto all'utilizzo dei social media vi è tuttavia una prospettiva aperta e fiduciosa dal momento che il 57% pensa che un utilizzo maggiore di questi strumenti di comunicazione da parte delle istituzioni comporterebbe "abbastanza" benefici in termini di comunicazione e trasparenza delle attività del PON Inclusionione. Similmente il 23% dei rispondenti pensa che i benefici sarebbero molti. Mentre il 18% riconosce pochi vantaggi e il 2% per niente.

## 6. Conclusioni

Il Rapporto 2022 è l'ultimo rapporto annuale relativo al PON inclusione per il ciclo di programmazione 2014-2020 e, come tale, può essere letto come **un bilancio complessivo** degli assi di intervento programmati ma anche delle importanti tematiche trasversali riguardanti l'innovazione sociale (nel contrasto alla povertà e nelle iniziative pilota dell'UNAR contro le discriminazioni di genere ed etnia) e la comunicazione delle politiche sociali sostenute dal FSE tramite il PON Inclusione.

Il PON Inclusione 2014-2020 ha rappresentato uno dei principali strumenti di programmazione con i quali l'Italia ha contribuito alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e per il conseguimento della coesione economica, sociale e territoriale. Il programma ha portato avanti sia obiettivi di carattere più strutturale, volti a migliorare l'assetto istituzionale italiano in materia di politiche sociali, come l'introduzione dei livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (si pensi al Pronto intervento sociale, alla supervisione del personale dei servizi sociali, alla prevenzione dell'allontanamento familiare, i servizi per garantire l'iscrizione anagrafica alle persone senza dimora), sia azioni di sistema e modelli innovativi di intervento per innovare il sistema di protezione sociale (come la presa in carico multidimensionale, le misure di reddito minimo e i percorsi di inserimento lavorativo per nuclei problematici).

Gli interventi del PON hanno inciso positivamente sulla povertà, l'integrazione delle persone migranti, la non discriminazione e il rafforzamento della capacità istituzionale. Quest'ultimo ha rappresentato il filo rosso di tutta la programmazione nazionale e la condizione *sine qua non* per garantire un buon andamento dei risultati in tutto il paese.

Accanto ai risultati più quantitativi del PON, il Rapporto 2022 presenta gli esiti di tre indagini tematiche che hanno avuto rispettivamente tre focus: l'innovazione sociale nei progetti del PON Inclusione a favore del rafforzamento e dell'ampliamento dei servizi sociali rivolti ai nuclei poveri e alle persone emarginate; l'innovazione sociale nei progetti per le comunità Rom-Sinti e LGBT+ a cura di UNAR e la comunicazione del Programma.

**L'indagine sull'innovazione sociale** condotta da Ismeri Europa per valutare gli effetti dei finanziamenti PON nel promuovere innovazione, ha evidenziato i buoni risultati raggiunti dagli Ambiti e dagli Enti locali (274 le risposte dei territori al questionario). In tutte le regioni, a prescindere dalla classificazione in regioni meno sviluppate, in transizione e più sviluppate, i Beneficiari hanno risposto che il PON è riuscito a produrre "abbastanza" innovazione. Le differenze si registrano invece rispetto ai settori di intervento nei quali sono state realizzate le azioni innovative. Più innovazione in formazione e lavoro nelle regioni meno sviluppate con interventi sperimentali di inserimento occupazionale e tirocini formativi riguardanti adulti, percettori di RdC ma anche attività interessanti per nuclei familiari con minorenni per i quali sono stati sperimentati progetti di doposcuola e assistenza domiciliare educativa; più innovazione in attività di governance e miglioramento dei processi di lavoro nelle regioni più sviluppate o in transizione che hanno investito le risorse PON per attività di presa in carico, équipe multiprofessionali e gli innovativi programmi di housing first/housing led.

Si registra l'ambivalenza nell'uso dei fondi PON sia per introdurre nuovi servizi, soprattutto nelle regioni meno sviluppate dove il programma ha rappresentato dunque un'opportunità di cambiamento nella infrastrutturazione sociale; che per potenziare servizi già esistenti nel contrasto alla povertà con la messa a regime di servizi innovativi e la definizione di prassi organizzative e gestionali.

I Beneficiari intervistati hanno portato avanti azioni innovative soprattutto per quanto riguarda i processi di governance puntando a rafforzare i rapporti con altri enti e servizi pubblici come Centri per l'impiego e servizi sociosanitari. In particolare, come si può immaginare, in considerazione della necessaria attuazione della

misura di RdC, la collaborazione tra ATS e CPI è servita per migliorare le azioni rivolte agli utenti beneficiari e a costruire reti di supporto per la formazione e l'inserimento lavorativo; mentre la collaborazione con i servizi sociosanitari si è concretizzata in attività di regia e rafforzamento dell'analisi dei bisogni assistenziali. Diverse attività innovative (21) hanno coinvolto le aziende ospedaliere; altre sono state più specifiche e, a seconda del target di riferimento, hanno coinvolto centri per la famiglia, polizia locale e uffici per la casa. Anche gli Enti del terzo settore (ETS) hanno giocato un ruolo importante nelle azioni innovative offrendo supporto agli ATS per attività di formazione delle équipes, attività di orientamento e inserimento lavorativo dei nuclei titolari di RdC.

In particolare, sono due gli effetti positivi che le azioni innovative promosse dal PON hanno avuto: il rafforzamento/miglioramento delle modalità di gestione dei servizi; il maggiore coinvolgimento degli utenti nel percorso personalizzato di presa in carico. Effettivamente, il 64% degli ATS considera il PON Inclusione uno stimolo per la sperimentazione di azioni innovative che, come abbiamo visto, si sono concretizzate in interventi specifici e coerenti con gli obiettivi di lotta alla povertà previsti dal programma. Tuttavia, alcune criticità sono state segnalate dagli ATS riferendole, in particolare, all'impegno eccessivo richiesto al personale e l'eccessiva burocratizzazione che non hanno reso sempre facile la sostenibilità delle azioni innovative.

Il PON ha affrontato il tema delle **discriminazioni basate sul genere e sull'origine etnica**, concentrandosi sulla popolazione LGBT+ e sulle comunità Rom, Sinti e Caminanti (RSC) tramite i progetti dell'UNAR (informazione, raccolta dati, studi e formazioni rivolte ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni). L'approfondimento svolto ha avuto l'obiettivo di valutare la capacità delle azioni finanziate da UNAR nell'ambito del PON Inclusione 2014-2020 di generare innovazione sociale. I risultati mostrano un buon livello di raggiungimento di innovazione sociale e di consolidamento di alcune azioni pilota portate avanti nell'ambito del PON come per esempio l'indagine Istat (frutto di un accordo con l'UNAR) sul tema del *diversity management* nelle aziende con almeno 50 dipendenti dell'industria e dei servizi inserita ormai strutturalmente nella programmazione ordinaria delle attività di rilevazione dell'Istituto o l'analisi delle discriminazioni in ambito lavorativo delle persone LGBT+, inserita nel Piano statistico nazionale per il triennio 2020-2022. Ugualmente di impatto significativo si sono rilevate le azioni di sensibilizzazione per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni delle persone LGBT+, in particolare in occasione della Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia del 17 maggio 2023; così come le azioni di formazione rivolte alla PA e agli operatori penitenziari. Particolarmente importanti e innovativi si sono mostrati i Centri antidiscriminazione (47 progetti su tutto il territorio nazionale della durata di un anno) che sono stati un'ottima esperienza di costruzione dal basso di un servizio di prossimità, basato su un partenariato pubblico-privato, rivolto alle persone LGBT+. Infine i molti progetti PAR e PAL per la comunità Rom, Sinti e Caminanti hanno permesso un efficace dialogo verticale tra pubbliche amministrazioni e orizzontale fra pubbliche amministrazioni e associazioni delle comunità RSC, promuovendo, probabilmente per la prima volta, un'azione culturale importante su una tematica ancora poco esplorata che ha fatto emergere le necessità delle comunità RSC e ha permesso ai territori di costruire network e servizi innovativi in grado di rispondere in maniera multifocale a problematiche complesse.

Per quanto riguarda l'**indagine sulla comunicazione**, l'obiettivo è stato quello di valutare la conoscenza e l'utilizzo del sito PON da parte dei beneficiari degli Avvisi, ma anche il contributo del Programma alla comunicazione del Reddito di Cittadinanza. I risultati hanno mostrato che la quasi totalità dei rispondenti (97%) conosceva il sito PON e, infatti, il sito rappresenta uno dei principali canali attraverso il quale i vari professionisti hanno acquisito informazioni sul Programma. È emerso inoltre che il sito del PON e la sezione dedicata agli operatori del sito RdC, rappresentano canali di comunicazione importanti attraverso i quali i professionisti hanno acquisito informazioni sul Programma e sulla gestione dei Patti di inclusione sociale, e ne sono soddisfatti sia per i contenuti riportati, sia per la chiarezza delle informazioni, sia per l'utilità delle risorse tecniche finanziate dal PON. Le criticità segnalate riguardano invece prevalentemente l'utilizzo della

piattaforma Multifondo e la difficoltà di accedere ad alcune informazioni o modulistica utile. Ancora poco consultata la sezione del sito PON relativa alla nuova programmazione sociale 2021-2027.

Si conclude così un ciclo di valutazione che ha accompagnato un programma complesso e ricco di interventi volti a migliorare la coesione sociale del nostro Paese. Non tutti i target del PON erano stati raggiunti al momento della realizzazione del presente rapporto, ma altri avevano superato abbondantemente i valori programmati. In continuità con il PON, il nuovo Programma Nazionale Inclusione 2021-2027 interviene su un ampio spettro di condizioni che portano all'esclusione sociale, allargando il campo di azione verso tutte le fragilità, da quelle conclamate alle nuove fragilità. Certamente, l'esperienza del PON Inclusione nel 2014-2020 ha posto le basi per affrontare queste nuove sfide, avendo favorito la costituzione di un patrimonio di capacità istituzionale e amministrativa e di relazioni partenariali che sarà indispensabile per raggiungere gli obiettivi di natura sociale che caratterizzano il FSE+ nel periodo di programmazione 2021-2027.

## Bibliografia

Barberis, E., Grossman K., Kullmann K., Skovgaard Nielsen R. &

Hedegaard Winther A., 2018, Governance Arrangements Targeting Diversity in

Europe, «Urban Geography», pubblicato online il 24 settembre.

Bifulco, L. (2017). Innovazione sociale e conoscenza: il ruolo dello Stato. *La rivista delle politiche sociali*, 3, 261-278.

Ciarini, A., & Neri, S. (2019). Innovazione sociale, auto-organizzazione e azione pubblica. Integrazione o sostituzione? Nota introduttiva. *La Rivista delle politiche sociali*, 1, 9-22.

European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, Jenson, J., Harrisson, D., Social innovation research in the European Union – Approaches, findings and future directions – Policy review, Publications Office of the European Union, 2013, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/12639>

Moulaert, F., MacCallum, D., & Hillier, J. (2013). Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice. *The international handbook on social innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research*, 13, 13-24.

Saruis, T., Colombo, F., Barberis, E., & Kazepov, Y. (2019). Istituzioni del welfare e innovazione sociale: un rapporto conflittuale?. *Italian Journal of Social Policy*, 1, 23-38.

Secchi, B. (2013). *La città dei ricchi e la città dei poveri*. Gius. Laterza & Figli Spa.

The Young Foundation (2012) *Social Innovation Overview: A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe”* (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.

## ALLEGATI

### ALLEGATO 1 Questionario dell'indagine sull'innovazione sociale

#### Identificazione dell'azione innovativa

**D1. Se definiamo l'innovazione sociale come "un insieme di nuove pratiche emerse per soddisfare bisogni sociali nuovi o rimasti senza risposta, capaci di modificare i comportamenti degli individui, delle istituzioni e degli attori sociali coinvolti nelle reti di governance", in quale misura ritiene che l'ATS abbia prodotto dell'innovazione sociale tramite i finanziamenti del PON Inclusione 2014-2020?**

- per niente (passa a D2)
- poco (passa a D3)
- abbastanza (passa a D3)
- molto (passa a D3)

**D2. Può motivare la sua risposta? Ci sono, in particolare, cause specifiche che hanno impedito di sperimentare azioni innovative per l'inclusione dei nuclei poveri? (passa a D14)**

Risposta aperta

**D3. Qual è l'azione innovativa più significativa sperimentata dall'ATS, direttamente o indirettamente, con i finanziamenti del PON Inclusione 2014-2020? Può fornire una breve descrizione sulla base delle voci seguenti?**

Azione innovativa	
Settore d'intervento	
Destinatari (diretti o indiretti)	

**D4. A quali bisogni sociali nuovi o non ancora affrontati rispondeva l'azione innovativa? (Risposta multipla)**

- Nuove fasce di popolazione colpite dalla grave indigenza
- Povertà educativa
- Povertà energetica
- Accesso alla casa
- Accesso alle cure
- Lavoro "povero" / Mantenimento del nucleo familiare
- Nuove dipendenze
- Carenza di relazioni sociali / Isolamento
- Altro (specificare)

**D5. Quali comuni dell'ATS ha riguardato l'azione innovativa? (una sola risposta)**

Tutti i comuni	
Alcuni comuni	
Solo il comune capofila	

#### Motivazione della scelta dell'azione innovativa

**D6. Per quali ragioni l'azione può essere considerata innovativa? (risposta multipla)**

Innovazione nei rapporti con altri enti/servizi pubblici	
Innovazione nei rapporti con il privato sociale (cooperative, imprese sociali, organizzazioni della società civile, etc.)	
Innovazione nei rapporti con il privato (imprese, fondazioni, ecc.)	
Coinvolgimento di organizzazioni informali di cittadini e/o singoli cittadini	
Partecipazione attiva degli utenti	
Utilizzo di nuove tecnologie	
Sviluppo di nuove modalità operative	
Creazione di sistemi di governance multi-livello	
Uso della co-progettazione	
Altro (specificare)	

### Rete di governance

#### D7. Quali attori pubblici hanno partecipato all'azione innovativa e qual è stato il loro contributo?

(Compilare solo per la tipologia di attori che hanno partecipato)

Ente	Contributo
Centro per l'impiego	
Servizi socio-sanitari	
Azienda ospedaliera	
Altri servizi dei comuni diversi dai servizi sociali	
Agenzie per l'edilizia sociale	
Università/Centri ricerca	
Altro (specificare)	

#### D8. Quali attori non pubblici hanno partecipato all'azione innovativa e qual è stato il loro contributo?

(Compilare solo per la tipologia di attori che hanno partecipato)

Tipologia di attore	Contributo
Cooperativa sociale	
Associazione di volontariato	
Parrocchia	
Gruppi informali di cittadini (comitati, gruppi social, ecc.)	
Fondazione	
Impresa privata	
Impresa sociale	
Ente di formazione/agenzie per il lavoro	
Altro (specificare)	

### Efficacia dell'innovazione

#### D9. Quali risultati ha ottenuto l'azione innovativa sugli utenti dell'ATS? (max due risposte)

Maggiore coinvolgimento, migliori relazioni con gli assistenti sociali	
--	--

Maggiore probabilità di completare i percorsi personalizzati	
Maggiore coinvolgimento del nucleo familiare dell'utente	
Acquisizione di competenze trasversali	
Maggiore autostima	
Fiducia nel sostegno che può offrire la comunità	
Maggiori opportunità occupazionali	
Riduzione della dipendenza dall'assistenza sociale	
Altro (specificare)	

**D10. In che misura l'azione innovativa ha comportato delle innovazioni anche nel funzionamento dell'ATS?**  
(scala 4 item, per niente - molto)

- Modalità di lavoro degli assistenti sociali
- Organizzazione
- Modalità di gestione
- Servizi erogati
- Altro

### **Efficienza e sostenibilità dell'esperienza**

**D11. Ritiene che l'azione innovativa rappresenti un uso più efficiente delle risorse per l'inclusione sociale rispetto alle azioni ordinarie?** (scala 4 item, per niente - molto)

**D12. Ritiene che l'azione innovativa sia sostenibile, ossia possa essere replicata dall'ATS in futuro?** (scala 4 item, per niente - molto)

**D13. Quali criticità influenzano la sostenibilità dell'innovazione sociale?** (scala 4 item, per niente - molto)

- Impegno eccessivo richiesto al personale dell'ATS
- Disponibilità di figure facilitatrici dell'innovazione nelle reti di governance
- Oneri di coordinamento delle reti di governance
- Inadeguatezza degli strumenti di finanziamento disponibili
- Rendicontabilità delle spese necessarie
- Altro (specificare)

### **Adeguatezza del PON Inclusione**

**D14. Gli avvisi del PON Inclusione, per come sono stati definiti e gestiti, hanno rappresentato uno stimolo o piuttosto un ostacolo alla sperimentazione di azioni innovative?**

- decisamente un ostacolo
- abbastanza un ostacolo
- abbastanza uno stimolo
- decisamente uno stimolo

**D15. Può motivare la risposta precedente, indicando i principali fattori degli avvisi e delle procedure di gestione richieste ai Beneficiari che hanno favorito oppure ostacolato l'innovazione sociale?** (risposta aperta)

## ALLEGATO 2 Questionario dell'indagine sulla comunicazione

### 1. Compilare i seguenti campi.

- Nome e Cognome
- Organizzazione di appartenenza
- Ruolo nell'organizzazione

### 2. Conosce il PON Inclusione?

- Sì
- No

### 3. Attraverso quali canali ha acquisto le informazioni sul PON Inclusione?

(Risposta multipla)

- Sito PON Inclusione
- Eventi organizzati dall'ministero del lavoro
- Webinar e incontri online
- Pubblicazioni e materiali di supporto (es. newsletter, mailing list etc.)
- Social media
- Programmi televisivi

### 4. Con quale frequenza ha consultato il sito web di PON Inclusione nell'ultimo anno?

- Mai
- Raramente
- Occasionalmente Spesso

### 5. Trova utile il sito di PON Inclusione relativamente alle attività che la sua organizzazione svolge nell'ambito dei programmi finanziati dal PON Inclusione?

- Per niente Poco
- Abbastanza
- Molto

### 6. Quale area di intervento del sito interessa maggiormente la sua attività professionale? (Risposta multipla)

- Lotta alla povertà
- Integrazione migranti
- Intervento sociale e non discriminazione
- Rafforzamento capacità istituzionale

### 7. Trova utile i contenuti multimediali del sito?

- Per niente
- Poco
- Abbastanza
- Molto

### 8. Ha già consultato l'area del sito dedicato alla nuova programmazione "PN 2021-2027"?

- Sì
- No

### 9. Si ritiene complessivamente soddisfatto del contenuto e della chiarezza delle informazioni del sito PON Inclusione?

- Per niente
- Poco
- Abbastanza

- Molto

**10. Ha riscontrato problemi o difficoltà nell'utilizzo del sito? Può specificare?**

(Casella di testo)

**11. Se ha già visitato il nuovo sito del "Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027", trova che la ricerca di informazioni sia facile e immediata?**

- Per niente
- Poco
- Abbastanza
- Molto
- Non l'ho ancora visitato

**12. Con quale frequenza ha utilizzato la sezione web rivolta agli operatori del Reddito di cittadinanza nell'ultimo anno?**

- Mai
- Raramente
- Occasionalmente
- Spesso

**13. Trova utile la sezione "formazione" del sito sul Reddito di cittadinanza?**

- Per niente
- Poco
- Abbastanza Molto

**14. Ha usufruito dei prodotti offerti per la formazione? Quali?**

(Scelta multipla)

- n.a.
- Percorso formativo di base sui Patti per l'inclusione sociale (PAIS)
- Corso e-learning dal "Progetti Utili alla Collettività (PUC)
- Webinar sull'utilizzo della piattaforma GePI
- Formazione universitaria per i Case manager

**15. È venuto a conoscenza di altre esperienze territoriali interessanti o buone prassi grazie al sito del RdC?**

Casella di testo

**16. L'informazione e il materiale multimediale fornito per la formazione sul sito del reddito di cittadinanza sono esaustivi e di facile comprensione?**

- Per niente
- Poco
- Abbastanza
- Molto

**17. Può spiegare brevemente le principali difficoltà riscontrate?**

Casella di testo

**18. Ha mai consultato la newsletter "Politiche e interventi sociali"? Con quale frequenza?**

- Mai
- Raramente
- Occasionalmente
- Spesso

**19. È iscritto/a alla newsletter "Politiche e interventi sociali"?**

- Sì
- No

**20. Ha usato nell'ultimo anno i social media per condividere contenuti relativi agli interventi del PON Inclusione o per informarsi sui vari interventi e attività?**

- Ho condiviso post relativi alle attività del PON Inclusione
- Ho visualizzato materiale relativo alle attività del PON Inclusione condiviso da altri
- Non ho visualizzato né condiviso contenuto relativo al PON Inclusione

**21. Pensa che un utilizzo maggiore dei social media da parte delle istituzioni comporterebbe benefici in termini di comunicazione e trasparenza delle attività del PON Inclusione?**

- Per niente
- Poco
- Abbastanza
- Molto

**22. Se ha mai usato la sezione "helpdesk and FAQ" ha trovato risposta ai suoi quesiti?**

- Per niente
- Poco
- Abbastanza
- Molto

**23. Ha seguito online l'Evento Annuale del PON Inclusione FSE 2014-2020?**

- Sì
- No

**24. Conosce il portale infotrans.it? Come ne è venuto a conoscenza?**

- Sì
- No

(Casella di testo)