



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea Magistrale in Lavoro, cittadinanza
sociale e interculturalità. (LM-87)

(ordinamento D.M. 270/2004)

Tesi di Laurea

Le misure di contrasto alla povertà in Italia: la sperimentazione del Rei.

Relatore

Prof. Barbara Da Roit

Correlatore

Prof. Francesca Campomori

Laureando

Alessia Pasquali

Matricola: 966096

Anno accademico

2017/2018

Indice

1	Introduzione	5
	CAPITOLO 1: le misure di contrasto alla povertà in Europa	9
2.1	La storia dell'assistenza agli indigenti in Europa	9
2.2	L'Europa dopo la crisi del 2007	12
2.3	L'impatto della crisi sull'occupazione	13
2.4	L'impatto della crisi sulla povertà	16
2.5	Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020	19
2.6	Le politiche di contrasto alla povertà nel policy making Europeo	23
2.7	Le misure di reddito minimo in Europa	27
2.8	Il ruolo del reddito minimo nel combattere la povertà e l'esclusione sociale in Europa	29
2.8.1	L'adeguatezza degli importi	29
2.8.2	La copertura della misura	31
2.8.3	Non take up rate	33
2.9	Il reddito di Cittadinanza	34
2.10	Esempi di reddito di base: Il caso Finlandese e il dividendo dell'Alaska	36
2.10.1	Il caso Finlandese	36
2.10.2	Il dividendo dell'Alaska	37
2.11	Conclusioni tra schemi di Reddito di base e di Reddito minimo	37
	CAPITOLO 2: la povertà e le misure di contrasto alla povertà in Italia.	40
3.1	Introduzione: la povertà in Italia	40
3.2	La storia delle politiche di contrasto alla povertà in Italia	40
3.3	La povertà assoluta	44
3.4	La povertà relativa	47
3.5	Le politiche sociali italiane di contrasto alla povertà	50
3.6	Interventi rivolti a persone con difficoltà economiche	54
3.6.1	I contributi economici	55
3.6.2	Assegno sociale	55
3.6.3	Pensioni e indennità per invalidi	56
3.6.4	Assegno ordinario di invalidità per persone con capacità lavorativa ridotta	57
3.6.5	Assegno di maternità, assegno per nuclei familiari con almeno tre figli, bonus bebè, premio alla nascita	57

3.6.6 La Carta acquisti.....	59
3.6.7 La carta acquisti sperimentale e il reddito di inclusione.....	59
3.7 Il dibattito attuale sulle misure di contrasto alla povertà: il reddito di inclusione, il reddito di cittadinanza e il reddito dignità.....	59
3.7.1 Il reddito di inclusione	60
3.7.2 Il reddito di cittadinanza	61
3.7.3 Il reddito di dignità	63
CAPITOLO 3: Il reddito di inclusione	65
4.1 Il Sia “sostegno per l’inclusione attiva”	65
4.2 Il reddito di inclusione.....	67
4.3 I requisiti anagrafici e di residenza.....	68
4.4 I requisiti economici.....	69
4.5 Altri requisiti	69
4.6 Il beneficio economico	70
4.7 Le risorse finanziarie	72
4.8 La procedura del Rei.....	72
4.9 Gli strumenti dell’agire professionale: la valutazione multidimensionale e il progetto personalizzato.....	73
4.9.1 La valutazione multidimensionale	73
4.9.2 Il progetto personalizzato	76
4.10 Bilancio Rei da gennaio 2018 a settembre 2018	80
4.11 L’applicazione del Reddito di inclusione nella Regione Lombardia.....	83
CAPITOLO 4: la sperimentazione del Rei	85
5.1 La metodologia della ricerca	86
5.2 I temi analizzati nelle interviste.....	90
5.3 La questione lavorativa.....	90
5.4 Le sanzioni previste dal Rei e la gestione delle condizionalità.....	97
5.5 La comunicazione con l’Inps.....	101
5.6 L’informazione ai possibili beneficiari	104
5.7 L’equipe multidisciplinare.....	106
6 Conclusioni.....	109
Bibliografia.....	112
Materiale legislativo.....	114
Sitografia	115
Appendice	116

Introduzione	116
INTERVISTA AMBITO A	116
INTERVISTA AMBITO B	127
INTERVISTA AMBITO C	131
INTERVISTA AMBITO D	139
INTERVISTA AMBITO E	147
INTERVISTA AMBITO F	156
INTERVISTA AMBITO G	166
Ringraziamenti	176

1 Introduzione

Uno degli obiettivi fondamentali definiti dalla Commissione Europea nel 2010 con la strategia Europa 2020 è promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso la riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio dell'indigenza¹.

Al centro del dibattito di tutti i paesi c'è la ricerca di misure adeguate a ridurre il numero dei poveri. È necessario per fare ciò definire la povertà.

Le due definizioni principali utilizzate sono: il concetto di povertà assoluta e quello di povertà relativa. La prima misura è stata introdotta nella seconda metà del Novecento e definisce "assolutamente" povera:

una famiglia che sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore al valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali in un dato anno per ciascuna persona per conseguire uno standard di vita minimamente accettabile (Ranci Ortigosa: 2018: 34-35).

La seconda misura è stata introdotta in Italia da Ermanno Gorrieri nella Commissione parlamentare del 1984 secondo tale definizione "è povera una famiglia di due persone che consuma meno della media procapite dei consumi nazionali" (Ranci Ortigosa:2018).

La povertà è sicuramente definita come una situazione di mancanza che ha sempre accompagnato la storia dei popoli, assumendo però forme e consistenze molto diversificate. (Ranci Ortigosa: 2018)

La povertà è una condizione che spesso non si sceglie; l'essere nati in una famiglia benestante o indigente, piuttosto che l'essere nati in un continente o in un altro non è certo riconducibile a nostre scelte prenatali eppure influenza in maniera significativa l'intera vita della persona. (Ranci Ortigosa: 2018)

¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/themes/social-inclusion/

Le differenze in termini di possibilità sono evidenti: nascere in una famiglia benestante significa avere l'opportunità di sviluppare competenze ed interessi, avere dei vantaggi in termini di salute e prospettive di vita, dell'abitare, della formazione scolastica e del lavoro. (Ranci Ortigosa: 2018) Le famiglie povere non hanno queste possibilità, con la conseguenza che generalmente, soprattutto nei paesi con una bassa mobilità sociale, chi nasce povero, rimane povero. E la povertà economica è strettamente connessa alla povertà culturale, non avere i mezzi significa, non avere la possibilità di coltivare e sviluppare le proprie risorse. (Ranci Ortigosa: 2018)

Le conseguenze lasciate dall'indigenza sono al contempo importanti: la possibilità di valorizzare proprie capacità, di creare legami positivi e talora perfino di costituire una famiglia e di generare figli vengono compromesse. Frustrazione, regressione, chiusura all'innovazione sono solo alcuni tra i tanti segni lasciati dalla povertà. Senza contare che questi stati d'animo portano a delle tensioni che possono diventare pericolose per la convivenza sociale. Un livello di povertà e di disuguaglianza elevato costituisce quindi anche un impedimento per lo sviluppo del capitale umano e per la crescita economica, come hanno evidenziato le analisi dell'OCSE (Ranci Ortigosa: 2018)

L'argomentazione "criminologica" è strettamente connessa con le situazioni di vita di persone che vivono ai margini della società che a causa della mancanza di risorse non sono in grado di soddisfare le proprie esigenze quotidiane. L'emarginazione, il malessere, possono portare queste persone a ricorrere all'illegalità con l'obiettivo di procurarsi i mezzi per poter sopravvivere.

Il semplice furto non è poi sì gran delitto da meritare la pena capitale, se non esiste pena abbastanza grave che distolga dal rubare chi non ha altra risorsa per procurarsi il cibo, si irrogano infatti a chi ruba pene gravi e tremende, mentre si dovrebbe semmai procurar loro con molto impegno qualche mezzo di guadagnarsi il pane in modo che nessuno soggiaccia alla necessità crudele del furto dapprima e poi della forza (Moro: 1979:121).

Forse lo stesso Moro con queste parole sottolineava la necessità che tutti gli Stati si armassero di misure e di schemi di reddito che garantissero a ciascuno il soddisfacimento dei bisogni primari, senza il bisogno di ricorrere all'illegalità.

Le misure di sostegno al reddito, tuttavia, non possono prevedere la mera erogazione di contributi economici. C'è da partire dalla consapevolezza che accanto a persone capaci di fruire pienamente di offerte di sostegno al reddito, vi sono persone che hanno difficoltà non solo ad arrivare agli aiuti ma a saperli poi utilizzare. Diventa necessario aiutare queste persone a usufruire correttamente delle risorse. "Ai più deboli occorre non solo fornire le risorse, ma anche la capacità di usarle, ossia le necessità di aiutare le persone a trasformare le risorse in "funzionamenti" ed a mantenere le risorse ottenute" (Sen: 2000: 95).

Non è sufficiente garantire il soddisfacimento dei bisogni primari a tutti, ma è importante aiutare queste persone a raggiungere l'autonomia e a fare in modo che siano loro stesse a procurarsi le risorse. Come disse Mao Tse-tung: "Va bene dare un pesce a chi ha fame, ma è meglio insegnarli a pescare, perché nel tempo non avrà più bisogno che gli vengano dati altri pesci."

Il dibattito Europeo attuale è su quali siano le misure più efficaci per contrastare e ridurre la povertà.

Il mio lavoro di tesi si soffermerà su queste tematiche, in particolare nel primo capitolo verranno analizzate le politiche di contrasto alla povertà in Europa. Le specificità delle misure adottate negli Stati membri prima e dopo la crisi economica e finanziaria del 2007. Ci si soffermerà sulla strategia Europa 2020, in particolare verranno esaminate le misure di reddito minimo e di reddito di base applicate negli Stati membri.

Nel secondo capito, verrà trattato il caso italiano. Dopo aver esaminato il contesto socio-economico, ci si soffermerà sulle conseguenze dell'indigenza, e su quali misure il nostro paese ha applicato nel corso degli anni per ridurre la povertà. È solo recentemente, che l'Italia, nonostante le raccomandazioni e le indicazioni chiare provenienti dai vari Trattati e dalle massime istituzioni europee, si è mossa per introdurre una misura strutturale di contrasto alla povertà. Precedentemente aveva continuato a mantenere misure assolutamente

inefficienti, negli ultimi anni, invece, grazie all'azione dell'alleanza contro la povertà anche l'Italia ha superato lo storico disinteresse della politica nei confronti dell'argomento introducendo prima la misura transitoria del Sostegno per l'inclusione attiva e, più recentemente, il Reddito di inclusione(REI), con la legge 15 marzo 2017.

L'elaborato si soffermerà in particolar modo su questa misura, andando ad analizzarla nel dettaglio. L'obiettivo della terza parte è quello di evidenziare le novità introdotte dal reddito di inclusione(REI). Verranno esaminate le indicazioni predisposte dal decreto 147 del 2017, i requisiti per poter richiedere il beneficio e l'iter da seguire. In particolare verranno trattati gli strumenti dell'agire professionale: la valutazione multidimensionale e il progetto personalizzato.

La scelta di portare questo argomento è nata dalla mia esperienza lavorativa nell'ambito del Reddito di inclusione. Il rei rappresenta una grandissima novità per l'Italia, costituisce la prima misura strutturale e universalistica di contrasto alla povertà introdotta nel nostro paese. Nella mia pratica professionale sono entrata a contatto con quelli che sono i limiti e le potenzialità di questa misura ed è in virtù di ciò che ho deciso di intervistare, come vedremo nel quarto capitolo, assistenti sociali di altri ambiti territoriali, con l'obiettivo di analizzare le differenze nell'applicazione del Reddito di inclusione, di evidenziarne le potenzialità e le criticità e soprattutto di dare voce alle difficoltà operative con cui si scontrano gli operatori chiamati ad occuparsi di questa misura.

Durante la stesura delle tesi è stato approvato il 28 gennaio del 2019 il decreto che ha introdotto il reddito di cittadinanza. Questa nuova misura economica andrà a sostituire il Rei.

CAPITOLO 1: le misure di contrasto alla povertà in Europa

2.1 La storia dell'assistenza agli indigenti in Europa

Nel Medio Evo europeo, dominato dal pensiero cristiano, l'assistenza ai poveri era considerata come un'opera di buona carità e la povertà era esaltata come una virtù. Tuttavia, la povertà di fatto, era considerata una conseguenza del peccato, una sorta di castigo inviato da Dio per punire l'umanità dei suoi peccati.² Nel Seicento vennero introdotte in Inghilterra le *Poor laws*. Questi provvedimenti obbligavano le autorità municipali del regno a fornire assistenza in natura ai bisognosi e a richiedere delle prestazioni lavorative, se necessario, in apposite workhouses, a tutti coloro che fossero fisicamente abili. In Inghilterra questo modello rimase incontrastato per i successivi due secoli e venne riprodotto altrove. Dalla fine del XVII secolo, infatti, fu esportato attraverso l'Atlantico, prima nel New England e poi nelle altre colonie nordamericane, dove vennero messi in piedi programmi simili al modello delle *Poor law*. (Van Parilis, Vanderborcht: 2017)

John Locke espresse in *On the Poor Laws and Working Schools* (1697) l'insufficiente rigore con il quale la legislazione era stata attuata, ritenendo che:

la vera e appropriata assistenza agli indigenti (...) consiste nel trovare loro un'occupazione e assicurarsi che non vivano come fuochi sul lavoro altrui. A tal fine crediamo che le leggi per l'assistenza agli indigenti fossero intese; sebbene, per ignoranza delle loro finalità o negligenza nella loro attuazione, esse abbiano finito per limitarsi a mantenere le persone in uno stato di indolenza, senza prendere in esame in alcun modo le vite, le capacità o l'operosità di coloro che richiedono assistenza³.

Nei programmi di Locke, i vagabondi inattivi maggiori di quattordici anni erano condannati a tre anni di lavori forzati sulle navi o in casi di correzione. I

² <http://www.academianuovaitalia.it/index.php/cultura-e-filosofia/filosofia/4370-poverta-oggi-e-nel-medioevo>

³ <http://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEELockePoorEdTable.pdf>

minori di anni quattordici, invece, avrebbero dovuto frequentare delle working schools. (Van Parjis, Vanderborcht:2017)

La critica più controversa mossa alle *Poor laws* fu quella presentata da Thomas Malthus nel saggio sul principio di popolazione, che includeva l'abolizione dell'assistenza pubblica. La sua base empirica era tratta dallo *State of the Poor* (1797) di Frederick Morton Eden, che giungeva alla conclusione che il sostegno ai poveri:

frena quella spinta all'emulazione dello sforzo generata dalla mancanza del necessario o dal non meno potente desiderio di beni voluttuari: perché esso garantisce che nessuno, per quanto indolente, imprevidente, prodigo o incline al vizio, sia mai costretto a patire alcuna mancanza (Boyer:1990:53)

Malthus, in virtù di questo, raccomandava di abbandonare definitivamente l'assistenza ai poveri perché "tenderà a far aumentare la popolazione, senza far crescere i mezzi per mantenerla" (Malthus: 1953)

Come lui, tantissimi altri studiosi considerarono le poor laws un grande errore. Wilhelm Friederich Hegel (1770-1831) definì il soccorso ai bisognosi contrario al principio di società civile e del sentimento di autonomia degli individui. "quale messo più diretto, si è colà (...) sperimentato(..) di abbandonare i poveri alla loro sorte e di destinarli alla mendicizia pubblica" (Hegel: 1979, parte III,sezionell, 245,231).

Anche Alexis Tocqueville (1805-1859) si definì contrario all'assistenza pubblica. Ogni sistema regolare volto all'aiuto degli indigenti, secondo l'autore, farebbe nascere un numero maggiore di miserie. L'unica possibile alternativa è la carità individuale.

Sono anche profondamente convinto che ogni sistema regolare, permanente, amministrativo il cui scopo sia quello di provvedere ai bisogni del povero, farà nascere un maggior numero di miserie di quante non ne possa guarire, avvilirà il carattere della popolazione che intende soccorrere e confortare, ridurrà con il tempo i ricchi a essere nient'altro che fittavoli dei poveri, inaridirà le fonti del risparmio, arresterà l'accumulazione dei capitali, comprimerà lo sviluppo del commercio, intorpidirà l'attività e l'ingegno e finirà per provocare una rivoluzione violenta nello stato, nel momento in cui

il numero di quanti ricevono l'elemosina sarà divenuto pressoché equivalente al numero di coloro che la versano, e l'indigente, non potendo più trarre dai ricchi impoveriti di che provvedere ai suoi bisogni, troverà più agevole spogliarli tutti d'un tratto dei loro beni, piuttosto che domandare il loro aiuto.(Tocqueville:1998:129)

Jeremy Bentham (1748-1831) nel *Second Essay on the Poor Laws* (2001) sostenne una posizione meno radicale. È giusto, secondo questo studioso, prevedere un aiuto solo agli indigenti non abili al lavoro. La stessa posizione venne appoggiata dalla Commissione Reale del 1832.

Sembra ci sia un collegamento con le forme di reddito minimo attuate nell'Europa di oggi, dove in quasi tutti gli stati membri viene richiesta l'attivazione lavorativa come condizione necessaria per poter usufruire del beneficio economico.

Successivamente nel periodo illuminista, si trova, per la prima volta, la richiesta che lo Stato si faccia carico di garantire a tutti i cittadini la sussistenza. "L'elemosina non basta, e lo Stato deve a tutti i cittadini la sussistenza assicurata, il nutrimento, un abbigliamento decente e un genere di vita che non sia dannoso alla vita" (Montesquieu:1965:549).

Insieme a Montesquieu, altri pensatori, come Rousseau sostennero l'intervento dello Stato nell'assistenza ai poveri. Queste idee contribuirono al primo riconoscimento dei diritti sociali nel testo Costituzionale francese. "I soccorsi pubblici sono un debito sacro. La società deve la sussistenza ai cittadini disgraziati, sia procurando loro del lavoro, sia assicurando i mezzi di esistenza a quelli che non sono in grado di lavorare"⁴

Questo Costituzione non entrò mai in vigore, ma influenzò i meccanismi storici successivi.

Intorno alla fine del 1700, incominciò a nascere l'idea della previdenza sociale, per mano dello studioso Condorcet che portò all'introduzione, istituita da Otto von Bismarck del primo sistema generale di assicurazione obbligatoria⁵ per

⁴ Costituzione del 24 giugno 1793, art.12(Godechot 1970,82). Godechot fornisce una descrizione vivida del contesto in cui la costituzione del 1793 venne redatta e approvata. (Van Parjis, Vanderborght:2017)

⁵ Istituita tra il 1883 e il 1889

i lavoratori a copertura di malattia, invalidità e anzianità, con l'attivo coinvolgimento nella sua gestione di datori di lavoro e sindacati.

Questi programmi di previdenza sociale, pur non essendo risolti a poveri, ebbero da subito un grande impatto nella riduzione del numero degli indigenti. Ciò fu conseguenza diretta della copertura dei rischi assicurabili, e del fatto che i programmi previdenziali avessero incorporato una parte degli atti redistributivi e di solidarietà. (Baldwin:1990).

Un decennio dopo la legislazione di Roosevelt, il Regno Unito promulgò la National assistance Act (1948), questo programma prevedeva dei sussidi a tutte le famiglie indigenti. È la prima legge strutturale di assistenza pubblica e di reddito minimo ch'è stata introdotta.

Da allora hanno iniziato a diffondersi piani nazionali di assistenza pubblica, simili a quello Britannico in tutta l'Unione Europea.

La Svezia fu il primo Paese ad adottare, nel 1957, una legge di assistenza pubblica, seguirono la Danimarca e la Germania nel 1961, i Paesi Bassi nel 1963, la Norvegia un anno dopo, il Belgio nel 1974 e l'Irlanda nel 1975. Oggi, la quasi totalità degli stati membri ha attivato programmi nazionali di reddito minimo, la cui attuazione e le modalità di funzionamento dipendono dal singolo contesto. (Van Parjis e Vanderborght:2017)

In questa prima parte verranno analizzate le misure di contrasto alla povertà applicate a livello Europeo. I sistemi di protezione sociale sono molto diversi nei vari paesi europei, e questo dipende dalla cultura nazionale e dalla tipologia di welfare che storicamente è presente in ogni stato membro.

Ci sono delle differenze sostanziali negli importi che le politiche hanno deciso di stanziare, e in come hanno deciso di suddividere la spesa sociale. Alcuni paesi hanno dato la priorità a politiche di carattere universalistico, altri si sono concentrati su particolari situazioni di vulnerabilità.

2.2 L'Europa dopo la crisi del 2007

La crisi economica e finanziaria del 2007 si fece sentire in tutta l'Unione Europea, portando delle serie conseguenze nelle economie e nel mercato del lavoro di tutti gli Stati membri. A fronte di questa recessione il Parlamento Europeo prese la decisione⁶ di impegnarsi al fine di contrastare l'esclusione sociale.

Nel 2013, il 16,6 % della popolazione europea viveva con un reddito inferiore alla linea di povertà relativa⁷, soglia che il Parlamento europeo ha fissato al 60% del reddito mediano nazionale equivalente (Granaglia, Bolzoni : 2016).

È proprio a fronte di questi dati, e al continuo aggravarsi delle condizioni di vita negli Stati membri, che l'Unione europea inserisce come obiettivo prioritario nella Strategia Europa 2020 la promozione dell'inclusione sociale, attraverso la riduzione del numero di indigenti. In particolare L'UE si prefigge di far uscire dalla povertà 20 milioni di persone entro il 2020.

2.3 L'impatto della crisi sull'occupazione

La crisi colpì duramente le economie di tutti gli Stati membri, portando dei cambiamenti nel mercato del lavoro europeo.

I lavori sicuri lasciarono il posto agli impieghi precari e flessibili, con il conseguente aumento del tasso di inattività e di disoccupazione.

L'impatto della crisi sull'occupazione si fece sentire specialmente nell'Europa meridionale e dell'est, ma anche in Irlanda e nel Belgio. (Crepaldi et al: 2017).

⁶Decisione n. 1098/2008 del 22 ottobre 2008 riguardante le statistiche comunitarie sul reddito e sulle condizioni di vita (EU-SILC).

⁷ Dati Eurostat

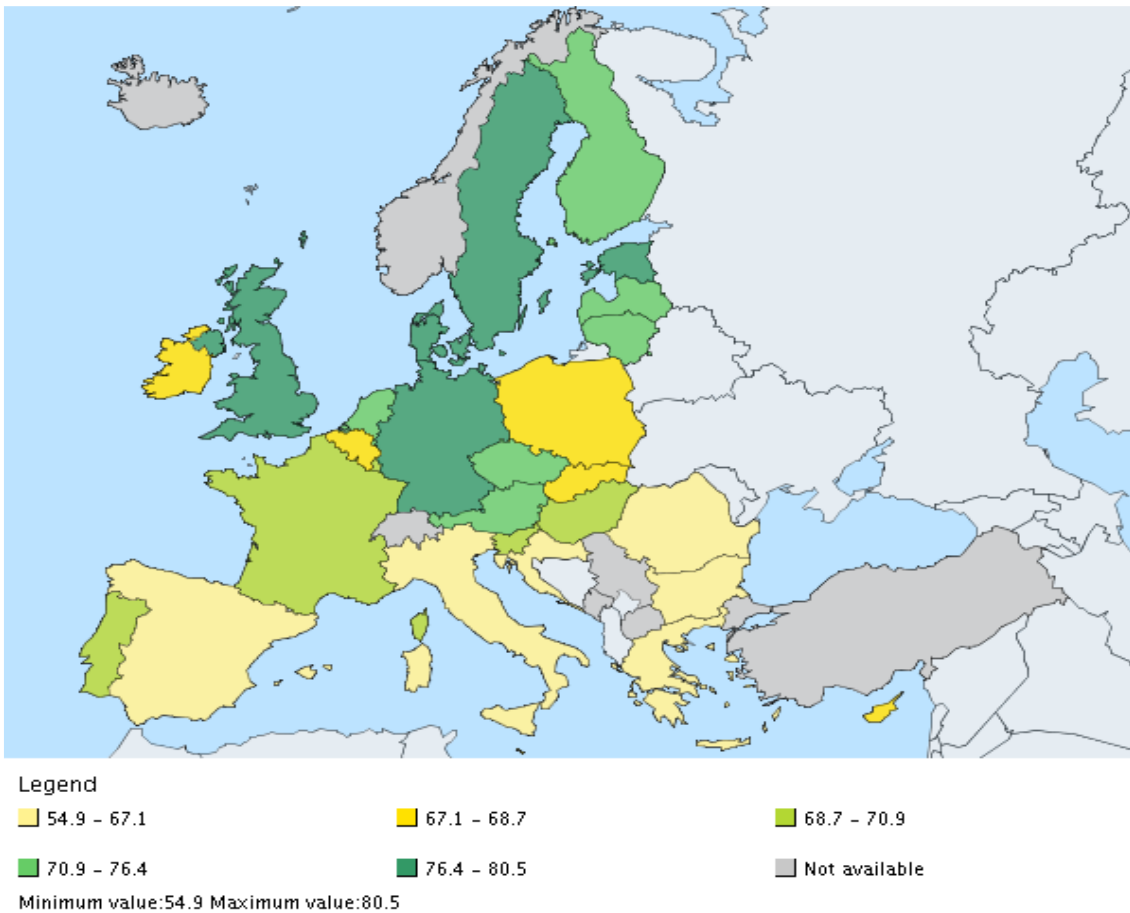


Figura 1 Tasso di occupazione della popolazione(20-64) dell'Unione Europea nel 2015.Da Eurostat.

I più colpiti dalla recessione, sono stati i giovani. Il tasso di occupazione di questa fascia di persone (15-24 anni) è sceso al 41% in tutta l'Europa. Le loro condizioni lavorative, sono peggiorate ovunque raggiungendo una quota di occupazione temporanea di circa il 14% del totale.

Altri dati preoccupanti riguardano l'aumento dei giovani Neet (Not in Employment, Education ot Training), persone in età giovanile né occupata, e né impegnata in percorsi di istruzione o formazione. Si stima che nell'Unione Europea nel 2011 la perdita economica dovuta al distacco dei giovani al mercato

del lavoro sia stata pari a 153 milioni di euro, ovvero 1,2 % del Pil europeo.⁸Inoltre l'attuale situazione di crisi ha fatto registrare un crescente ritorno alla condivisione dell'abitazione con i genitori anche tra chi aveva sperimentato una sistemazione indipendente.(Stone et al:2014)

Tuttavia, i tassi di occupazione giovanile variano ampiamente negli Stati membri. I più alti tassi di occupazione fra la popolazione attiva la si trova nei Paesi Bassi (68,5% con una riduzione di 4,7 p.p.dal 2008) e in Danimarca

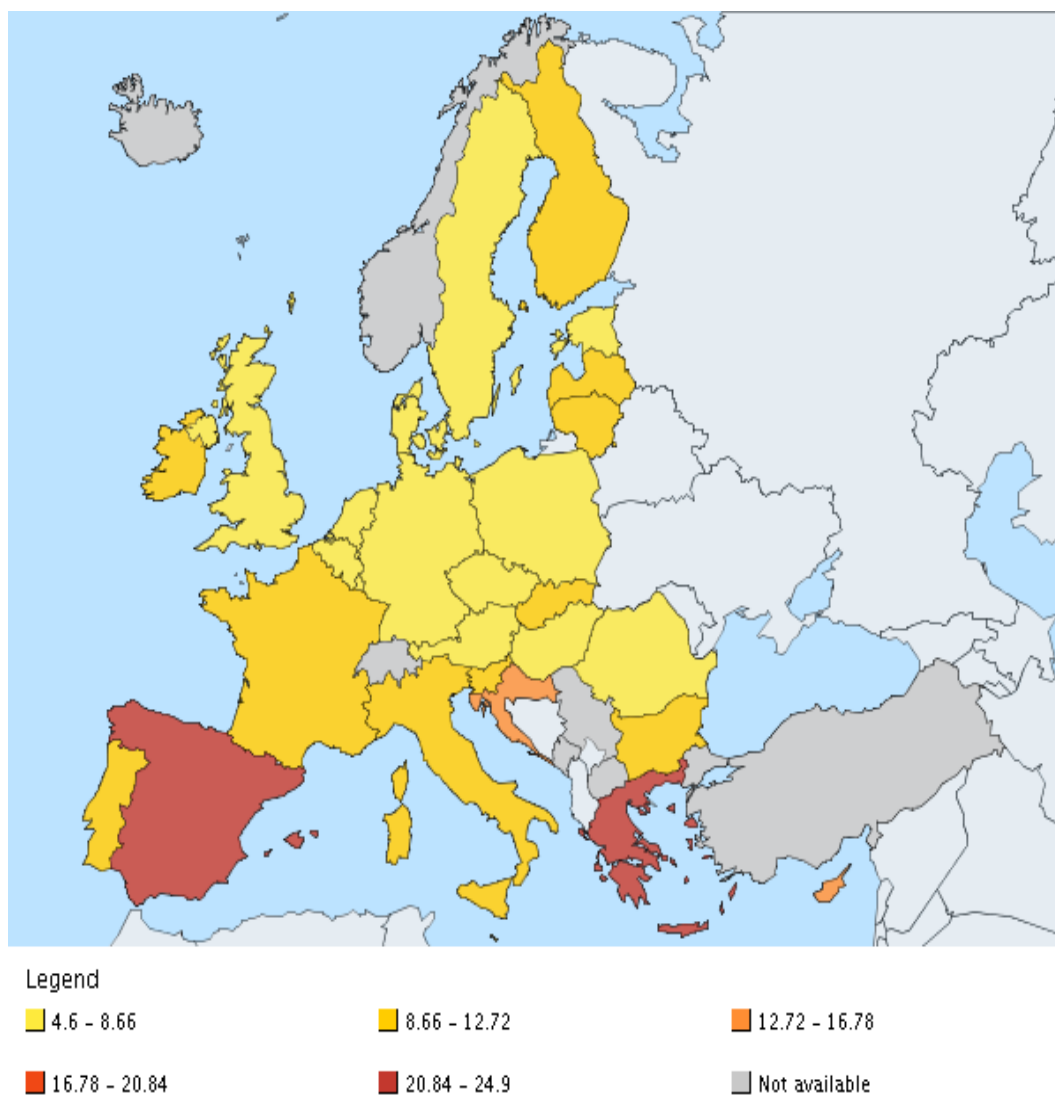


Figura 2 Tasso di disoccupazione in Europa nel 2015. Eurostat.

⁸ Mascherini, M., Salvatore, L., Mejerkord, A., Jungblut, J. (2012) NEETs - Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe. Publications Office of the European Union.

(registrazione 62,1%, ma con una riduzione di 10 p.p. dal 2008), mentre i tassi più bassi sono in Grecia e Bulgaria (26%) e in Italia (26,2%). (Crepaldi et al: 2017).

Accanto ai giovani, i tassi di disoccupazione più alti li troviamo nelle donne, nei lavoratori poco qualificati e nei migranti. La quota di disoccupazione di lunga durata è aumentata rapidamente negli ultimi anni, e questo è dovuto in parte all'adozione di misure di austerità da parte di tutti gli Stati membri. La disoccupazione è aumentata dal 40% nel 2010 a 46,7% nel terzo trimestre del 2016 (Eurostat).

I disoccupati di lunga durata, i lavoratori poveri, le persone con un background migratorio e i giovani sono, tra la popolazione attiva, i principali gruppi che faticano nel trovare un'adeguata occupazione, in particolare se sono donne.

2.4 L'impatto della crisi sulla povertà

Oltre alla disoccupazione l'altro costo della crisi è stata l'ampia diffusione della povertà e dell'esclusione sociale in tutta l'Europa: secondo i dati Eurostat, nell'UE-28 nel 2015, 118,8 milioni (23,7% della popolazione) di persone erano a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE⁹).

Nel 2015 nella maggior parte dei paesi la situazione è peggiorata rispetto al 2010 e al periodo pre-crisi (2008): si tratta di Grecia, Cipro, Italia, Spagna, Portogallo, Estonia, Regno Unito, Malta, Belgio, Germania, Slovenia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia.

⁹ Indice di rischio povertà o esclusione sociale.

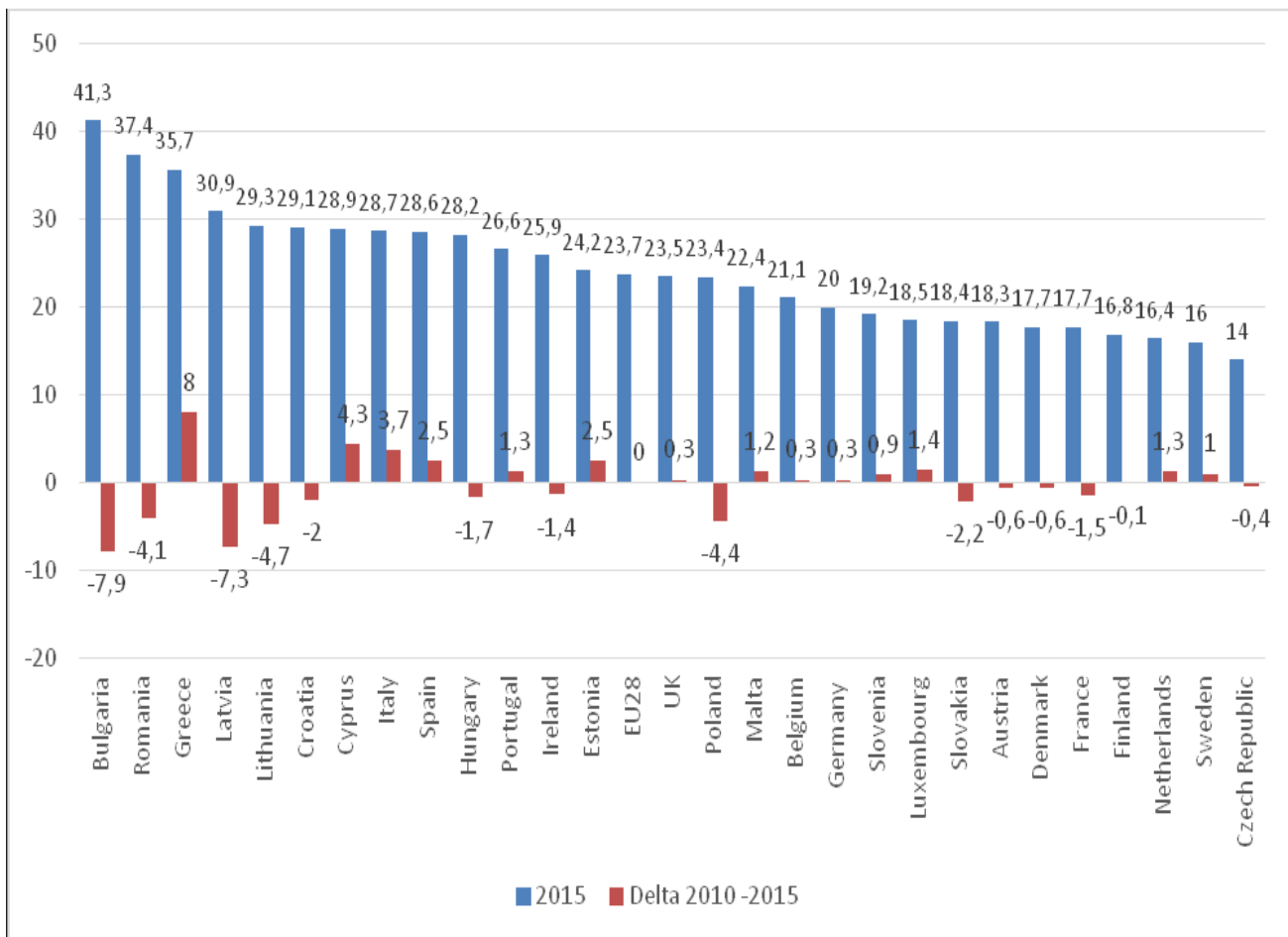


Figura 3 Persone a rischio di povertà e di esclusione sociale 2010-2015- Eurostat.

I più colpiti dalla crisi sono stati: donne, bambini, giovani adulti, migranti, persone affette da malattie psichiche o da disabilità fisiche, persone con un basso livello di studio e disoccupati. Complessivamente le persone che vivono in zone rurali sono state più esposte al rischio dell'indigenza.¹⁰

Dai dati forniti dall'Eurostat ci sono famiglie più colpite dall'esclusione sociale e sono:

- I nuclei composti da una sola persona con un figlio: nel 2015 almeno la metà di questi nuclei era a rischio povertà.
- Le famiglie numerose: nel 2015 un terzo era a rischio povertà.

¹⁰http://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2016/10/EAPN-2016_NRP_Report_EAPN-623.pdf

- gli anziani, il 17% era rischio di esclusione sociale nel 2015. In questo caso ci sono delle differenze sostanziali tra i vari paesi dell'UE, si passa da un basso rischio di esclusione sociale in Olanda del 6,1% a un alto tasso in Bulgaria del 51,8%.

Considerando la situazione dei minori, i tassi di rischio di povertà più alti li troviamo in Romania, Bulgaria, Grecia e Ungheria. In questo caso l'aver genitori stranieri costituisce un maggiore rischio di esclusione sociale.

Differenze rilevanti sono presenti anche quando si considera la cittadinanza: i cittadini di paesi extraeuropei hanno il 40% di possibilità in più di essere poveri rispetto ai cittadini nazionali.

Ma il gruppo più vulnerabile è composto da coloro che sono già stati esclusi dalla Società, e la crisi non ha fatto altro che peggiorare le loro condizioni: i senzatetto. È un fenomeno che si sta espandendo, come dimostra un recente studio sulla povertà realizzato per il Parlamento europeo' "Essere senza tetto non è più il destino che riguarda gli uomini di mezza età con problemi sociali di lunga data, ma colpisce anche le famiglie, giovani e i migranti. (...)».

Un OCSE study¹¹ pubblicato nel febbraio 2017 per la prima volta stima il numero di senzatetto in Europa¹². Nei paesi inclusi nella statistica i senzatetto sono stimati più di 800 000. In Germania se ne contano 335 000 mentre in Francia 141 000.

Infine lo status di attività ha ovviamente una grande rilevanza nel determinare le condizioni di vita della popolazione. Nel 2015 tra i disoccupati il 34,2% erano a rischio di povertà contro il 12,5% delle persone con un'occupazione. In tutta l'Unione, i disoccupati sono stati tre volte più a rischio di povertà o di emarginazione sociale rispetto ai lavoratori.

¹¹ OECD (2017), *Affordable Housing Database OECD* – Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs.

¹² Sono esclusi alcuni paesi (BE, BG, CY, IT, MT, RO, SK).

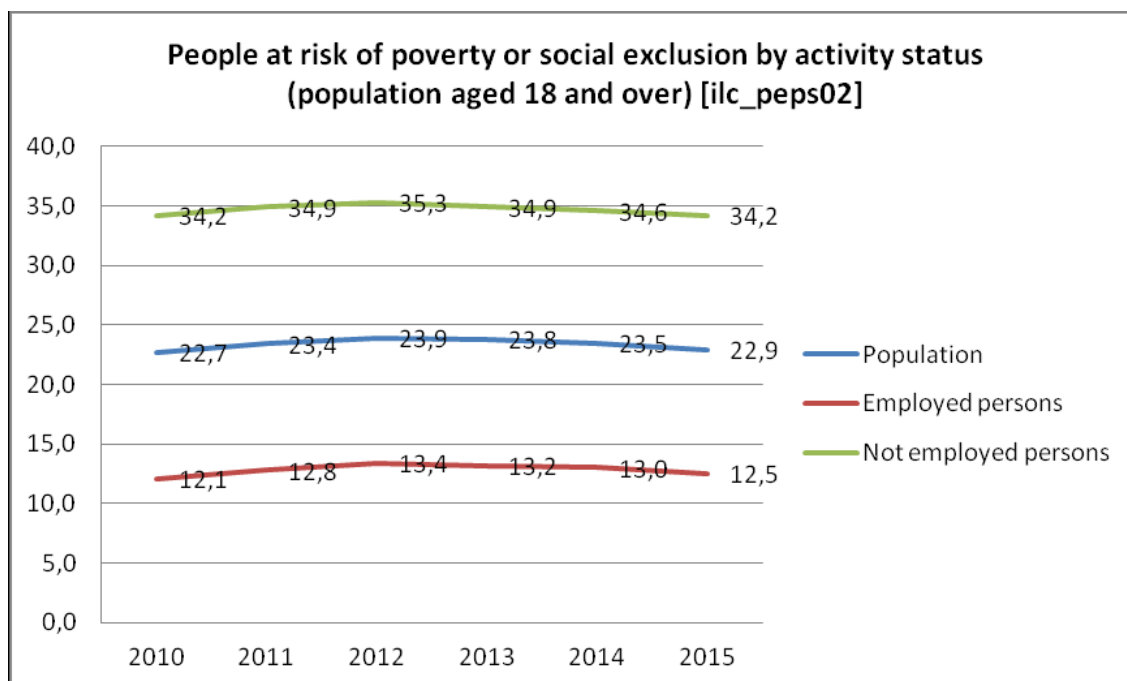


Figura 4 Popolazione attiva a rischio povertà e di esclusione sociale .Eurostat.

Come evidenziato da ESDE 2016, in tutta Europa solo i lavoratori a tempo pieno sono relativamente protetti contro la povertà, con il più alto AROPE registrato in Estonia (9,2%), Lussemburgo (8,9%) e in Bulgaria (7,8%) Ma stanno nascendo nuove forme di povertà anche tra i lavoratori. Il nuovo millennio è il millennio dei lavori precari, instabili e temporanei, e questo si traduce inevitabilmente in peggiori condizioni di vita per i lavoratori.

I lavoratori autonomi, anche impiegati a tempo pieno, hanno un rischio maggiore di povertà: più di 3,5 volte superiore a quello lavoratori a tempo pieno dipendenti Ma il rischio significativamente più elevato di povertà è sperimentato dai lavoratori part-time, in particolare in Bulgaria (34,1%), in Portogallo (29,6%) e in Romania (29,3%).

2.5 Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020

Di fronte a questo scenario L'Europa si è mossa nel tentativo di ostacolare la crisi e ridurre il fenomeno dell'esclusione sociale.

Negli ultimi 20 anni le strategie adottate dall'Ue sono sempre ruotate intorno ad alcuni termini chiave;

1. Società della conoscenza
2. Capitale umano
3. Apprendimento permanente

Il primo termine è “Società della conoscenza” e fa riferimento al contemporaneo sistema economico e produttivo, dove il sapere è diventato una risorsa indispensabile per la produzione e per lo sviluppo del sistema economico. Per ridurre il tasso di povertà e aumentare l’occupazione in Europa bisogna necessariamente partire da queste considerazioni. Il mondo in cui viviamo è stato plasmato da nuove forze; Prima fra queste è la dirompente rivoluzione tecnologica determinata dai computer e da internet, che ha ridotto considerevolmente il numero dei posti di lavoro. Secondariamente la globalizzazione e la mondializzazione ci hanno lasciato un mondo a misura di mercato, dove competere è diventato necessario. E chi ha competenze ampiamente disponibili sul mercato si ritrova costretto a svenderle a prezzo sempre più basso oppure a migrare in posti dove queste competenze sono ancora considerate interessanti. Il mercato globale è generoso con chi invece ha competenze rare e può contare su altre risorse.

La diffusione dell’informazione e delle nuove tecnologie ha trasformato le caratteristiche e l’organizzazione della produzione. I lavori di routine e ripetitivi cui era destinata la maggior parte dei lavoratori dipendenti, vanno scomparendo a vantaggio di un’attività più autonoma, più variata. Il lavoratore è diventato più vulnerabile rispetto ai cambiamenti poiché è diventato “un semplice individuo inserito in una rete complessa” (Allulli: 2015: 7). Ed è proprio quella fascia di persone che non ha investito nella propria formazione, senza titoli di studio, che ha competenze “poco appetibili” nel mercato globale, che corre più facilmente il rischio dell’emarginazione e della povertà.

Edward Snowden, la spia della National Security Agency ha dichiarato a “The Nation” nel 2014

In qualità di esperto di tecnologia, vedo le tendenze, e mi rendo conto che automazione significherà inevitabilmente sempre meno posti di lavoro. E se non troviamo un modo per assicurare un reddito di base alle persone che non hanno lavoro,

o non un lavoro decente, andremo incontro a un'instabilità sociale che potrebbe provocare dei morti (Van Parijs, Vanderborght: 2017:16).

Gli altri due termini chiave, che sono tra loro strettamente connessi, e sono anch'essi dipesi dai cambiamenti intervenuti nella nuova società sono; il Capitale umano e l'apprendimento permanente. Il capitale umano è l'insieme delle facoltà e delle risorse delle persone, sono date dalla; conoscenza, dall'istruzione, dall'informazione, dalle capacità tecniche, acquisite durante tutto l'arco della vita. In un sistema economico nel quale la conoscenza occupa un ruolo così rilevante, il capitale umano è diventata la risorsa fondamentale del sistema produttivo. Occorre quindi sviluppare il capitale umano incentivando e valorizzando l'apprendimento nelle sue diverse modalità. Ecco perché le politiche del lavoro sono strettamente intrecciate allo sviluppo dell'istruzione e della formazione. L'Europa ha bisogno di una forza lavoro altamente qualificata in grado di rispondere alle sfide attuali e future.

Queste questioni sono state centrali nell'approvazione della Strategia di Lisbona nel 2000; apprendimento, lavoro e istruzione diventarono le questioni centrali in agenda. L'obiettivo principale era rendere l'Europa l'area trainante dell'economia della conoscenza" un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

Il raggiungimento di questo obiettivo richiede la definizione di una strategia globale volta a modernizzare il modello sociale europeo, investendo nelle persone e combattendo l'esclusione sociale.

La Strategia di Lisbona è stata la risposta alle sfide della globalizzazione, essa era rivolta a creare un Europa più dinamica e competitiva per assicurare un futuro prospero, equo per tutti i cittadini. Per decenni si è creduto che la crescita economica fosse il mattone principale nell'uscita della povertà. Tuttavia, negli ultimi anni è emersa una nuova posizione sottolineata dal premio Nobel Joseph Stiglitz: "growth alone is no panacea for social ills".

Questo studioso ha concentrato la sua attenzione sulla relazione che c'è tra la crescita economica e le disuguaglianze. L'Europa punta con la strategia Europa 2020 ad una nuova crescita: una crescita inclusiva.

La crisi economica che ha colpito tutti gli stati europei aveva reso le sfide della strategia di Lisbona ancora più pressanti. Questo periodo storico ha messo a dura prova l'economia di tutti i paesi membri, portando a drammatiche perdite dei posti di lavoro. Inoltre la mondializzazione e le riforme del mercato economico avevano prodotto condizioni lavorative sempre più precarie e difficili, con la conseguenza che sempre più persone faticavano nel trovare un'occupazione che potesse garantire loro la dignità lavorativa e il pieno rispetto dei loro diritti. (Crepaldi et al: 2017).

Nel 2008 viene lanciata la raccomandazione della Commissione sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹³ che delinea una strategia fondata su tre pilastri : un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi e l'accesso a servizi sociali di qualità.

Per emergere dalla crisi e preparare l'Europa al nuovo decennio la Commissione Europea ha proposto la "Strategia 2020" nel marzo del 2010.

La strategia Europa 2020 ha proposto un progetto per l'economia sociale di mercato basato su tre obiettivi prioritari interconnessi;

- Crescita intelligente: attraverso lo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- Crescita sostenibile: attraverso la promozione di un'economia a basse emissioni inquinanti.
- Crescita inclusiva: attraverso la promozione di un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

I cinque traguardi principali da raggiungere nel 2020 sono;

¹³ Raccomandazione n.867 dell'Unione Europea del 3 ottobre 2008.

- Il 75% delle persone in età compresa tra i 20 e i 64 anni deve avere un lavoro;
- La crescita al 3% del Pil nei livelli d'investimento pubblico e privato nella ricerca e lo sviluppo;
- Ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990 e portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabili nel consumo finale di energia;
- Ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10% e contribuire ad innalzare il numero dei giovani con una laurea o un diploma almeno del 40%.
- Contribuire a far uscire dalla povertà 20 milioni di persone.

Ogni Stato membro deve muoversi per il raggiungimento di questi obiettivi attraverso propri percorsi e strategie. Alla Commissione spetta il compito di controllare i progressi compiuti e in caso di mancanze, di formulare una raccomandazione che deve essere attuata in un determinato lasso di tempo, esaurito il quale, senza un'adeguata reazione, segue un "avvertimento politico".

Per valutare e monitorare l'andamento della situazione è stato introdotto in indicatore delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale (Arope.¹⁴)

Un quarto della popolazione europea vive a rischio di povertà o di esclusione sociale: dai 115,9 milioni del 2008 con la crisi si è arrivati ai 118 milioni del 2016(Ranci Ortigosa:2018)

2.6 Le politiche di contrasto alla povertà nel policy making Europeo

Le prime riflessioni relative alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale all'interno dell'Unione europea si sviluppano negli anni ottanta, portando nel 1989 alla redazione di documenti quali la risoluzione del Consiglio dei Ministri per gli Affari sociali sulla lotta all'esclusione sociale e la Carta comunitaria dei diritti

¹⁴ L'indicato di Arope si sottopone di tre sotto indicatori : 1) persone a rischio di povertà, ossia coloro il cui reddito, dopo i trasferimenti sociali, è inferiore al 60% del reddito mediano disponibile equivalente) ; 2) persone severamente deprivate materialmente, ossia coloro che non possono permettersi almeno quattro dei seguenti elementi: pagare l'affitto o le utenze, mantenere la casa adeguatamente calda, affrontare spese inattese, mangiare carne, pesce o equivalente proteico ogni due giorni, permettersi una settimana di vacanza lontano da casa, possedere una macchina , una lavatrice , una televisione a colori o un telefono. 3) persone dai 0-59 anni che vivono in nuclei con bassa intensità lavorativa.

sociali fondamentali dei lavoratori. Per la prima volta viene definito il concetto di esclusione sociale inteso come fenomeno multidimensionale legato alle trasformazioni strutturali della società ed economie europee. La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, approvata a Strasburgo l'8 dicembre 1989, stabilisce, invece, i principi generali del modello europeo di diritto del lavoro, proclamando il diritto dei lavoratori a un adeguato livello di benefici sociali e sottolineando il diritto a un sostegno adeguato e sufficiente per coloro che fossero esclusi dal mercato del lavoro.

La Carta dei lavoratori rappresenta la base su cui si sviluppa quello che è uno dei riferimenti più importanti per l'Unione in tema di reddito minimo, ovvero la raccomandazione del Consiglio.

La raccomandazione del Consiglio, che assume particolare rilievo a partire dal 1992 definisce i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale. Con essa il Consiglio raccomanda gli Stati membri di:

riconoscere, nell'ambito di un dispositivo globale e coerente di lotta all'emarginazione sociale, il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana e di adeguare di conseguenza, se e per quanto occorra, i propri sistemi di protezione sociale ai principi e agli orientamenti esposti in appresso (Ranci Ortigosa: 2018; 140).

Un'altra raccomandazione di centrale importanza è quella sull'inclusione del 2008, accolta nel maggio del 2009 dal Parlamento Europeo in una propria risoluzione. Essa sottolinea la necessità di promuovere una strategia integrata che preveda l'implementazione di tre pilastri di inclusione sociale;

- sostegno al reddito
- sviluppo di un mercato del lavoro inclusivo
- accesso ai servizi di qualità

Nel 2010 il Parlamento ha adottato una nuova risoluzione sul ruolo svolto dal reddito minimo nella lotta contro la povertà, invitando gli Stati membri a introdurre misure di reddito minimo:

Integrate in un approccio strategico orientato all'integrazione sociale, che preveda sia misure generali sia politiche mirate relative ad alloggi, assistenza sanitaria, istruzione e formazione e servizi sociali, al fine di aiutare le persone a uscire dalla povertà e adoperarsi per l'inclusione sociale e l'accesso al mercato del lavoro. (Ranci Ortigosa:2018 :141)

L'obiettivo finale non è assistere ma aiutare le persone ad acquisire l'autonomia necessaria per passare dall'esclusione sociale alla vita attiva.

Sono state numerose le iniziative Europee degli ultimi anni che hanno prestato sempre maggiore attenzione a queste tematiche. Una tra queste è l'approvazione del pilastro europeo dei diritti sociali. Il pilastro europeo dei diritti sociali è stato sottoscritto congiuntamente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione durante il vertice sociale per l'occupazione equa e la crescita, che si è tenuto il 17 novembre 2017 a Göteborg, in Svezia. Tra le venti priorità¹⁵ la numero 14 è la presenza del reddito minimo.

Chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro.¹⁶

L'atto più recente del Parlamento europeo è la risoluzione promossa dalla relatrice italiana Laura Agea per l'introduzione di "politiche volte a garantire il reddito minimo come strumento per combattere la povertà"¹⁷. In particolare questa risoluzione invita

¹⁵ 1 istruzione, formazione e apprendimento permanente 2 parità di genere 3 pari opportunità 4 sostegno attivo all'occupazione 5 occupazione flessibile e sicura 6 retribuzioni 7 Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento 8 dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori 9 Equilibrio tra attività professionale e vita familiare 10 ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati 11 assistenza all'infanzia e sostegno ai minori 12 protezione sociale 13 prestazioni di disoccupazione 14 reddito minimo 15 reddito e pensioni di vecchiaia 16 assistenza sanitaria 17 inclusione delle persone con disabilità 18 assistenza a lungo termine 19 alloggi e assistenza per i senza tetto 20 accesso ai servizi essenziali.

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0292+0+DOC+XML+V0//IT>

Tutti gli Stati membri a introdurre regimi di reddito minimo adeguati, accompagnati da misure di sostegno al reinserimento nel mondo del lavoro per chi può lavorare e programmi d'istruzione e formazione adeguati alla situazione personale e familiare del beneficiario, al fine di sostenere le famiglie con redditi insufficienti e garantire loro un tenore di vita decoroso; sottolinea che il reddito minimo dovrebbe rappresentare l'ultima rete di protezione sociale e consistere in un sostegno finanziario adeguato, oltre che in un accesso garantito a servizi di qualità e politiche attive del lavoro, quale modo efficace per combattere la povertà e assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti; sottolinea, a tale proposito, che il diritto all'assistenza sociale è un diritto fondamentale e che regimi di reddito minimo adeguati aiutano le persone a vivere dignitosamente, sostengono la loro piena partecipazione alla società e garantiscono la loro autonomia durante tutto l'arco della vita.¹⁸

L'obiettivo è ancora quello di sostenere il passaggio dall'esclusione all'inclusione. Non si tratta solo dell'erogazione di un mero contributo economico, certamente necessario per prevenire le situazioni di grave privazione materiale, ma di una serie di misure atte a promuovere l'integrazione sociale; misure relative agli alloggi, all'assistenza sanitaria, all'istruzione, ai servizi sociali etc...

La Commissione Problemi economici e monetari ha espresso parere favorevole alla proposta.¹⁹ Le politiche di reddito minimo sono stabilizzatori automatici che avvantaggiano l'economia europea nel suo complesso.

Nel 2013, il 16,6 % della popolazione europea viveva con un reddito inferiore alla linea di povertà relativa (dati Eurostat), soglia che il Parlamento europeo ha fissato al 60% del reddito mediano nazionale disponibile equivalente. La riduzione del numero di persone a rischio povertà ed esclusione sociale è uno degli obiettivi della Strategia Europa 2020, l'agenda decennale varata dall'Unione europea nel 2010, che si prefigge di far uscire dalla povertà 20 milioni di persone entro il 2020.

¹⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0292+0+DOC+XML+V0//IT>

¹⁹ <https://welforum.it/wp-content/uploads/2017/07/relazione-commissione-economica-su-minimum-income-IN-ITALIANO.pdf>.

Il dibattito è su quale sia lo strumento più efficace per ridurre la povertà; uno schema di reddito di base o un reddito minimo.

I due schemi sono ideologicamente molto diversi; il primo è selettivo, condizionale e vincolato alla prova dei mezzi. Il reddito di base è invece universale e incondizionato.

Attualmente il reddito minimo costituisce la misura di contrasto alla povertà più applicata nei singoli paesi europei. Anche se c'è una crescente diffusione di esperimenti pilota di reddito di cittadinanza in alcuni contesti; in Finlandia e in alcune municipalità olandesi come Utrecht. Tutti i paesi dell'Unione europea hanno oggi schemi di reddito minimo improntati al principio dell'universalismo selettivo, ossia volti ad assicurare un reddito di base a tutte le persone in condizioni di povertà. Facevano eccezione fino al 2016 l'Italia e la Grecia. A partire da questo dato comune, tali schemi risultano però variamente declinati, anche a seconda delle caratteristiche del welfare nazionale e del periodo storico in cui la misura è stata inizialmente introdotta. In effetti, molto tempo è passato tra l'introduzione della prima misura, istituita nel 1949 nel Regno Unito, e le più recenti, avviate nel decennio scorso.

2.7 Le misure di reddito minimo in Europa

Il reddito minimo è un trasferimento monetario selettivo erogato a intervalli regolari, e finalizzato alla protezione della povertà. L'elemento connotante di questa misura è la prova dei mezzi, ossia la verifica che le risorse dei beneficiari siano sotto la soglia di povertà. Si parla di "universalismo selettivo", poiché si tratta di un trasferimento selettivo ai poveri, ma anche universale, in quanto indirizzato a tutti i poveri. Dalla fine degli anni sessanta, oltre all'accertamento della condizione economica viene richiesto ai beneficiari la disponibilità all'attivazione al lavoro (in maniera più o meno stringente a seconda dei paesi).

Nella seconda metà del secolo scorso il reddito minimo è andato costituzionalizzandosi, ed è stato inserito tra le priorità di una programmazione politica. È stato definito come un diritto fondamentale nella nuova formulazione dell'art. 6 TUE con l'entrata in vigore il 1.12.2009 del Trattato di Lisbona, in

quanto solennemente sancito all'art. 34, co. 3 della Carta dei diritti UE. Alcuni paesi si sono mossi prima altri in ritardo, come l'Italia, che soltanto nel 2016 ha introdotto la prima sperimentazione di un reddito minimo che verrà analizzato nel terzo capitolo. I vari schemi di reddito minimo si differenziano molto da paese a paese, a seconda delle caratteristiche del Welfare nazionale e del periodo storico in cui la misura è stata inizialmente introdotta.

Tutti i paesi europei hanno ormai introdotto misure di contrasto alla povertà assimilabili allo schema del reddito minimo. Nella maggior parte dei casi le misure di reddito minimo svolgono una funzione di completamento del sistema di welfare e intervengono in ultima istanza solo laddove ogni altra misura sia stata contemplata; "il grosso del sostegno al reddito per i cittadini viene sostenuto dalle altre prestazioni del welfare, in primis dal sussidio di disoccupazione" (Ranci Ortigosa: 2018:145). L'unica eccezione è la Germania, dove la riforma Hartz IV ha creato dal 2005 un livello generale di sostegno al reddito per coloro che sono in grado di lavorare e sono disponibili ad attivarsi e uno schema apposito per i coloro che invece non sono abili al lavoro.

Relativamente al target della misura, in 22 paesi è definibile come universalistica, tuttavia in molti stati il supporto al reddito è sempre più orientato alle famiglie con minori, e meno per i giovani e i migranti. (Crepaldi et al:2017)

In alcuni Stati, quali, Cipro, Danimarca, Francia e Lussemburgo i giovani sotto i 30 anni non hanno accesso alla misura di reddito minimo, in altri possono accedervi, ma per importi molto inferiori rispetto agli adulti questo è il caso dell'Ungheria, di Malta, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito.

La cittadinanza non è richiesta in 18 paesi, tra i quali la Finlandia, la Francia, L'Irlanda, il Portogallo, la Svezia e il Regno Unito, mentre, i richiedenti asilo e gli immigrati irregolari non hanno accesso alla misura in tutta l'unione.

Per quanto riguarda gli importi, il reddito minimo assorbe risorse limitate in Austria, in Olanda e in Finlandia. In Francia si rivolge anche ai lavoratori a basso salario come completamento al reddito. L'importo degli schemi è pari alla differenza tra una soglia di povertà stabilita in via normativa o amministrativa e il

proprio reddito. La determinazione di questa soglia è oggetto di dibattito in tutta l'unione.

2.8 Il ruolo del reddito minimo nel combattere la povertà e l'esclusione sociale in Europa

L'obiettivo del reddito minimo è quello di combattere la povertà e di diminuire l'esclusione sociale in tutti gli Stati membri. Tuttavia in molti casi non sta funzionando. Sono tre gli aspetti che possono influenzare l'efficacia di questa misura.

1. L'adeguatezza degli importi: Spesso gli importi non sono sufficienti a permettere la fuoriuscita dalla povertà.
2. I criteri di accesso e la copertura della misura: Spesso i criteri di accesso sono troppo stringenti e causano l'esclusione di persone che sono in condizioni di marginalità.
3. Il mancato accesso alla misura, per svariate ragioni, da parte di persone che ne avrebbero il diritto.

2.8.1 L'adeguatezza degli importi

Nella gran parte dei paesi, l'erogazione dell'importo si basa su un principio differenziale: fissato il valore della soglia, il trasferimento colma la differenza tra le risorse del richiedente e il valore della soglia. Questo significa che tanto la soglia quanto le risorse prese in considerazione nella prova dei mezzi non determinano solo la possibilità di accedere alla misura, ma anche l'importo del trasferimento. Secondo i dati Missoc aggiornati a luglio 2014, il tetto dei trasferimenti mensili base si muoverebbe tra i 178,15 euro del Portogallo e i 14333 euro della Danimarca per persona sola, e tra i 374,10 euro del Portogallo e i 3.8.8 euro della Danimarca per coppia con due figli (Granaglia, Bolzoni: 2016).

In accordo con molti studi effettuati il reddito minimo da solo non è sufficiente per determinare l'uscita dalla povertà delle persone. Gli importi sono troppo bassi. Tuttavia nelle famiglie povere percepire o non percepire un reddito minimo fa la differenza, perché esso costituisce per loro la fonte principale di

reddito.(Pena-Casas:2013).Questo significa che il reddito minimo pur non eliminando il problema della povertà, di fatto riduce la sua intensità.²⁰

In un recente studio è stato evidenziato che soltanto in alcuni paesi il reddito minimo ha avuto un impatto nella riduzione delle persone a rischio di povertà. In quattordici paesi (AT, BG, CY, DE, EE, EL, ES [eccetto i paesi Balcanici], FR, LV, MK, PL, PT, RO, SK) l'impatto è stato veramente limitato. Nei restati stati, è stato soltanto parziale. Non ci sono chiare indicazioni di quali misure di reddito minimo, abbiano avuto un grande impatto nella riduzione della povertà.

Le ragioni principali sono:

- La scarsità degli importi: Il reddito minimo è in quasi tutti i paesi inferiore al livello della soglia di rischio sociale e di povertà. Si parla di una soglia al 60% o addirittura al di sotto della linea di povertà assoluta fissata al 40%. Una soglia di riferimento più bassa comporta l'esclusione automatica dalla misura della parte di popolazione più vicina alla linea di povertà, risultando dunque non in grado di supportare l'uscita dall'indigenza. (Granaglia, Bolzoni: 2016)
- L'importo del contributo è decisamente inferiore al salario minimo.
- L'importo del contributo non tiene conto dei costi eccessivamente alti delle abitazioni.
- Ci sono problemi nell'effettiva fruibilità del beneficio.
- Non c'è proporzione tra il prodotto interno lordo e il livello del reddito minimo.

Secondo questo studio sono tantissimi i paesi che hanno un reddito minimo al di sotto della soglia di rischio sociale. (Crepaldi et al:2017)

Un altro importante studio suddivide i paesi dell'unione Europea in 5 gruppi in base al livello di generosità del reddito minimo:

1. Alto livello di generosità (50 %): DK;

²⁰ https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/minimum-income-schemes-across-eu-member-states_october-2009_en.pdf

2. Medio-alto livello di generosità (40–50 %): BE, IE, LU, LT, SI, NL, AT;
3. Medio-basso livello di generosità (30–40 %): UK, MT, FI, ES, DE, CY, FR;
4. Basso livello di generosità (20–30 %): CZ, PT, SE, HU, EE, RO;
5. Molto basso livello di generosità (under 20 %): LV, PL, BG, SK²¹.

Un terzo studio è stato effettuato da Avram sulla specificità degli schemi di reddito minimo nell'Europa dell'est nel 2016, l'obiettivo era di quello di andare ad analizzare se il reddito minimo trasferisse risorse sufficienti da permettere l'uscita dalla povertà degli indigenti. I risultati hanno evidenziato un problema importante:

“i programmi di assistenza sociale perdono una significativa parte delle loro risorse “. Nel paese più ricchi, dove vengono investite maggiori risorse nel campo sociale, soltanto la metà dei trasferimenti contribuisce alla riduzione della povertà.

Secondo Avram, i programmi di assistenza sociale sono piuttosto inefficaci e inefficienti nel trattare la povertà, tuttavia, preso atto dei bassi livelli di copertura, questi risultati non dovrebbero sorprendere.

In generale la questione dell'adeguatezza del reddito minimo non è al centro del dibattito in quasi tutti i paesi europei.²²

2.8.2 La copertura della misura

Nonostante gli schemi di reddito minimo siano ispirati a una logica di universalismo selettivo, i criteri di accesso possono escludere persone in stato di povertà, ovvero persone che la sola prova dei mezzi porterebbe ad includere tra i beneficiari. I criteri di accesso non fanno, infatti, riferimento alla sola disponibilità economica del soggetto, ma prendono in considerazione altre caratteristiche potenzialmente escludenti, come l'età, la residenza o la cittadinanza.

Queste decisioni hanno un impatto importante sull'effettiva efficienza di questa misura nel ridurre la povertà. Figari (2013) Ha dimostrato come in molti

²¹ Pena-Casas et al., 2013.

²² Emin Network (2015), *Toward adequate and accessible Minimum Income Schemes in Europe, Analysis of Minimum Income Schemes and roadmaps in 30 countries participating in the EMIN project*. http://www.armutskonferenz.at/files/emin_synthesisreport-2014_en.pdf

paesi criteri di selezione troppo duri escludono persone che avrebbero un reddito al di sotto della soglia di povertà.

Per quanto riguarda i cittadini comunitari e nazionali, in tutti i paesi è necessaria la residenza effettiva nel territorio nazionale al momento della presentazione della domanda. In alcuni casi è richiesta una permanenza minima nel territorio: ad esempio in Danimarca l'accesso alla misura è vincolato dal dimostrare una presenza stabile nel territorio di almeno 7 degli ultimi 8 anni. (Granaglia, Bolzoni: 2016).

I cittadini comunitari generalmente sono equiparati ai cittadini nazionali, come stabiliscono gli accordi europei sulla libera circolazione e sulla parità di trattamento. Tuttavia il principio della parità di trattamento non ha ancora trovato una definizione univoca.

Per i cittadini non appartenenti all'Unione Europea, invece, le condizioni tendono ad essere più rigide. La Germania, ad esempio, limita l'accesso al reddito minimo ai cittadini di paesi con cui siano stati stipulati degli accordi specifici; il Lussemburgo richiede una comprovata residenza di almeno cinque anni degli ultimi venti: Francia, Austria vincolano il beneficio ai soggiornanti di lungo periodo (Granaglia, Bolzoni: 2016).

Rispetto all'età, alcuni paesi, come l'Austria, la Finlandia, la Germania, la Norvegia e la Svezia, non pongono alcun vincolo esplicito. Altri prevedono un'età minima che varia dai 16 del Regno Unito, ai 18 in Belgio Danimarca, Francia, Irlanda, e Portogallo, ai 25 anni di Lussemburgo e Spagna. (Granaglia, Bolzoni: 2016).

Tuttavia le persone al di sotto dei 30 anni, generalmente, pur avendo accesso al contributo hanno diritto a degli importi molto più bassi. I giovani e i migranti sono i meno supportati dai vari regimi. Il dibattito Europeo e i responsabili politici dei vari Stati si concentrano su come sostenere e supportare i giovani senza scoraggiare la loro partecipazione al mercato del lavoro. (Crepaldi et al:2017).

Un'altra distinzione che viene fatta dalla letteratura Europea è tra chi può e chi non può lavorare. Generalmente come ha descritto il comitato della

Protezione sociale dell'anno 2015, i trasferimenti sono indirizzati ai più bisognosi. (Crepaldi et al:2017)

Per quando riguarda la richiesta di disponibilità all'attivazione, si rileva, una crescente omogeneità. Dalla fine degli anni novanta si assiste a una progressiva intensificazione degli approcci di attivazione in tutti gli Stati membri. Generalmente la richiesta è la disponibilità ad attivarsi dal punto di vista lavorativo, e quindi ad iscriversi alle liste di collocamento, ma l'attivazione può spaziare in altri ambiti: il perseguimento di uno stile di vita salubre, l'assolvimento dell'obbligo scolastico per i figli, la partecipazione a corsi di formazione. (Granaglia, Bolzoni: 2016)

Nella maggior parte dei paesi si assiste ad una logica sanzionatoria sempre più stringente. In Danimarca, per chi vive in coppia, se uno sei due componenti non trova lavoro in sei mesi, l'importo è immediatamente diminuito. In Germania, la mancata partecipazione a un corso di formazione o il rifiuto di un lavoro, considerato idoneo, comporta la riduzione del sussidio del 30% per tre mesi, una seconda violazione porta a una riduzione del 60%, mentre alla terza il beneficiario perde l'erogazione per i successivi 3 mesi. (Granaglia, Bolzoni: 2016).

Al centro del dibattito Europeo ci sono tre gruppi di persone che avrebbero bisogno di questo contributo economico ma a cui non hanno diritto, o ci sono problemi sull'effettiva fruibilità:

- I richiedenti asilo: sono coloro che hanno fatto domanda di asilo politico, ma che non hanno ancora ottenuto una risposta.
- I migranti recentemente arrivati nel territorio nazionale.
- I senzatetto che in molti casi sono anch'essi destinatari della misura, ma all'atto concreto per problemi logistici non riescono ad averne accesso.

2.8.3 Non take up rate

Il terzo fattore che influenza il tasso di riduzione della povertà delle misure di reddito minimo riguarda il mancato accesso alla misura da parte di individui che ne avrebbero diritto. Questo crea delle grandissime disuguaglianze tra chi percepisce il beneficio e chi no ma ne avrebbe i requisiti. Il riferimento è al

fenomeno del non take-up e, con esso, dei falsi negativi, ovvero persone considerate non povere pur essendolo, che supererebbero il 50% in molti paesi considerati.

Tale fenomeno risulta più diffuso tra alcuni gruppi sociali, quali donne, migranti, coorti più giovani e fasce meno istruite, e può essere ricondotto a motivi differenti, quali la complessità dello schema e la mancanza di informazioni chiare su accesso e benefici, il timore di stigma sociale, la cattiva amministrazione della misura e discrezionalità, incompetenza o carenza degli operatori preposti all'informazione e alla gestione delle domande, ma anche, come abbiamo visto, al vincolo di attivazione presente in molti schemi (Frazer, Marlier, cit.; Penas-Casas, Bouget, 2014).

Gli studi effettuati in materia, rivelano in maniera consensuale la gravità del fenomeno. In Francia mostrano che quasi un beneficiario su due non fa richiesta della prestazione (Bourguignin:2011) Una recente analisi pubblicata da Eurofound (2014) conclude che le stime effettuate nel corso degli anni, evidenziano percentuali di non take-up superiori al 40% nell'Unione Europea. Tassi così elevati compromettono l'efficacia della misura, anche perché risulta proprio tra gli individui in situazioni di povertà estrema la percentuale più alta. (Matsaganit et al. :2008)

2.9 Il reddito di Cittadinanza

“il denaro che si possiede è uno strumento di libertà; quello a cui si dà la caccia è uno strumento di schiavitù” (Rousseau: 1782/1789)

Accanto allo schema del reddito minimo al centro del dibattito c'è una nuova proposta : l'introduzione di un reddito di base incondizionato.

Sulla base del diritto d'iniziativa sancito dal Trattato di Lisbona, a gennaio 2013 un gruppo di cittadini europei, per la maggior parte membri di reti nazionali ed internazionali per il reddito di base e spesso affiliati alla rete europea sul diritto di base (Basic Income European Network, divenuto nel 2004 Basic Income Network), ha lanciato una raccolta firme, durata un anno, per presentare un'iniziativa dei cittadini europei a favore del reddito di base quale strumento per

migliorare i rispettivi sistemi di sicurezza sociale. Nella proposta il reddito di base avrebbe dovuto essere: universale, individuale, incondizionato e tale da garantire un'esistenza dignitosa e la partecipazione alla società. (Granaglia, Bolzoni: 2016)

L'idea del reddito di base non è nuova. Già alla fine del Settecento era stata concepita da alcune menti ardite. La prospettiva del reddito di cittadinanza si accompagna a un sogno utopico di libertà. Il reddito di base è un reddito incondizionato. È un diritto strettamente individuale, indipendente dalla composizione del nucleo familiare; è universale, non vincolato a una verifica della condizione economica; ed è libero da obblighi da assolvere in cambio, cioè da prestazioni lavorative o dalla dimostrazione della disponibilità al lavoro. L'unico vincolo è che i destinatari del reddito di base devono essere membri di una comunità nazionale ben definita. Philippe Van Parijs, teorico principale della misura, individua tre motivazioni per cui preferire una forma di reddito di base. La prima ragione ha a che fare con l'universalità in quanto tale, cioè con il fatto che il sussidio è pagato a tutti e non solo a coloro che sono identificati come poveri. Nei sussidi riservati ai poveri le persone che ne avrebbero diritto dovrebbero mettere in atto delle procedure, ma accade che non siano in grado di farlo per vergogna, timidezza o ignoranza. Inoltre i redditi selettivi richiedono enormi costi amministrativi e burocratici, di operatori che controllano chi ha diritto al contributo e chi no. Il reddito di base riduce i costi di monitoraggio, di informazione e di sanzione. Un'altra ragione è che il reddito di base universale è importante non solo per liberare le persone dalla mancanza di denaro ma anche per liberarle dall'esclusione dal lavoro. C'è da tenere presente che nelle misure dove viene richiesto l'accertamento della condizione economica anche l'entrata di un reddito precario può cambiare la situazione e bloccare il contributo. "Se lavorare alcuni mesi mi fa perdere il diritto all'assegno previsto dal piano a reddito minimo per un certo periodo al termine della mia attività lavorativa, perché dovrei correre questo rischio?" (Piketty :1999 :28).

Di fatto in questo senso le erogazioni selettive disincentivano la ricerca di un'occupazione. Questa argomentazione si collega alla terza ragione a sostegno dell'universalità; ogni guadagno che le persone producono va a incrementare il loro reddito netto. Alla luce di queste tre considerazioni, Il reddito minimo fornisce

una rete di salvataggio che non riesce ad attrarre tutti coloro che ne avrebbero bisogno e, nella quale molti restano intrappolati; il secondo fornisce una base sulla quale tutti possano reggersi in sicurezza. (Van Parijis, Vanderborcht: 2017)

Allo stesso modo anche Marc de Basquia, Presidente dell'associazione francese per l'introduzione di un reddito (AIRE) sostiene che un reddito di base potrebbe sopperire alle carenze del reddito minimo: tutti tratterebbero beneficio da questa misura, e la tassazione dovrebbe garantire l'uguaglianza nella redistribuzione. (Crepaldi et al:2017)

2.10 Esempi di reddito di base: Il caso Finlandese e il dividendo dell'Alaska

2.10.1 Il caso Finlandese

A seguito dell'importante crisi che ha investito la Finlandia negli ultimi anni, legata alle difficoltà occupazionali dovute al declino della produzione del Nokia, il governo di centro-destra ha proposto la sperimentazione di un reddito di base volto a riformare il sistema di welfare nel suo complesso affidato all'istituto nazionale di previdenza sociale "Kela". Si tratta di un reddito incondizionato, dove non veniva richiesto ai beneficiari di attivarsi nella ricerca di un lavoro. Questo avrebbe dovuto, secondo i sostenitori finlandesi, incentivare le persone ad accettare qualsiasi tipo di lavoro, temporaneo e precario che fosse, dal momento che sarebbe andato a incrementare il loro reddito netto. Il welfare finlandese è infatti tra i più generosi e robusti d'Europa, ed è proprio per questa ragione che era emersa la scarsa volontà di attivazione nella ricerca di un lavoro delle persone; i sussidi di disoccupazione sono molto alti pari alla metà dei salari medi.

Il reddito di base in Finlandia è stato un esperimento regionale partito nel 2017 e conclusosi nel dicembre del 2018. Prevedeva di coinvolgere tra i 5.000 e i 10.000 cittadini, disoccupati, a cui veniva erogato un reddito di base tra i 500 e i 700 euro al mese, circa un quarto del reddito medio del paese. Oltre al gruppo sperimentale è stato coinvolto un gruppo di controllo composto da 175.000 persone. Inizialmente il governo aveva pensato di poterlo garantire a tutti i maggiorenni, salvo i pensionati, ma i costi da sostenere si erano rivelati troppo

elevati; 15 miliardi di euro. (Ranci Ortigosa: 2018) I risultati ufficiali di questa sperimentazione arriveranno nel febbraio del 2019.

2.10.2 Il dividendo dell'Alaska

Il reddito di base, a prescindere da qualche sperimentazione, come quella presentata nel paragrafo precedente in Finlandia, ha finora trovato applicazione soltanto in Alaska.

A metà degli anni Settanta Jay Hammond²³ ottenne per i cittadini dell'Alaska la proprietà del giacimento petrolifero di Prudhoe Bay, il più grande dell'America settentrionale. Propose di istituire un fondo che assicurasse che la ricchezza venisse preservata per le future generazioni. Per sensibilizzare la popolazione al mantenimento del Fondo Hammond concepì un dividendo pagato annualmente a tutti i residenti, il cui importo era proporzionale al numero di anni di residenza.

L'idea del dividendo era basata sulla Costituzione dell'Alaska, che afferma che le risorse naturali dell'Alaska sono proprietà non dello stato, ma del popolo dell'Alaska.

La formulazione iniziale del progetto venne impugnata alla Corte Suprema degli Stati Uniti perché discriminava i cittadini Americani immigrati da altri Stati. Hammod dovette modificare lo schema e divenne un vero e proprio reddito di base universale.

Il programma entrò in vigore nel 1982. La misura è da allora rivolta a chiunque sia residente nel territorio da almeno un anno. Nel 2015 gli aventi diritto qualificati sono stati 637.000. (Rangi Ortigosa:2018)

Di fatto il dividendo sociale non è sufficiente a coprire la spesa dei bisogni primari²⁴ ma costituisce la prima e unica sperimentazione di un reddito di base in tutto il mondo.

2.11 Conclusioni tra schemi di Reddito di base e di Reddito minimo

²³ Jay Hammond (1922-2005) è stato il governatore repubblicano dello stato dell'Alaska dal 1974 al 1982.

²⁴ Il suo importo equivale al 20% circa della soglia di povertà individuale calcolata per gli Stati Uniti.

La prima critica mossa al reddito di cittadinanza è legata alla questione dell'insostenibilità finanziaria. A parità d'importo unitario, dare a tutti è, ovviamente, più costoso che dare ad alcuni. (Granaglia, Bolzoni: 2016).

Tuttavia il reddito di base sostituirebbe, almeno in parte, i trasferimenti di reddito già esistenti, ed inoltre eviterebbe i costi amministrativi associati alla prova dei mezzi, alle politiche per l'attivazione e al complessivo monitoraggio del reddito minimo.

La seconda obiezione al reddito di cittadinanza riguarda la questione dell'ingiustizia. Il reddito di base è un trasferimento universale che va a tutti, indipendentemente se ricchi o poveri e quindi prescinde dai bisogni della persona. Ma "Se il funzionamento pubblico è inevitabilmente limitato, non converrebbe concentrarlo su chi ha più bisogno?" (Granaglia, Bolzoni:2016)

Questa ingiustizia è causa dell'inefficienza del sistema: le risorse sono sprecate, produrrebbero più benessere se indirizzate ai poveri.

Dall'altro canto questa obiezione potrebbe essere mossa anche allo schema del reddito minimo che in molti casi non risponde adeguatamente ai bisogni delle persone. La causa risiede nei buchi della selettività. Nessuna scala di equivalenza sarà mai in grado di cogliere l'eterogeneità familiare. A causa di tale incapacità, soggetti con risorse appena sopra la soglia di povertà potrebbero essere, di fatto, poveri, ma non essere aiutati solo per le picche dell'indicatore.

Inoltre i trasferimenti selettivi corrono il rischio di stigmatizzare il bisognoso e di creare divisione tra chi beneficia del contributo e quindi non è in grado di badare a sé stesso e chi invece non ha bisogno della misura ed è quindi in grado di provvedere a sé stesso e alle sue esigenze. Questa percezione di "stigma" produce il fenomeno dei falsi negativi, ossia di quella fascia di persone che avrebbero diritto al beneficio, ma per evitare l'etichetta del "povero" non ne fanno richiesta. Vivere in famiglie stigmatizzate, in quanto povere, potrebbe minare la fiducia dei figli di investire in sé stessi. (Granaglia, Bolzoni: 2016)

Un'ultima obiezione riguarda il rischio del parassitismo. Il reddito di base è per definizione un reddito universale incondizionato. "I più oziosi potrebbero godere di un reddito senza fare alcunché" (Granaglia, Bolzoni :2016)

Assicurare un reddito, senza richiedere l'attivazione lavorativa, implicherebbe un intervento passivizzante, limitato ad assistere, compensare, proteggere, questa modalità non prevede il raggiungimento dell'autonomia garantita dall'averne un'occupazione.

Tuttavia, la richiesta di attivazione, prevista dalla misura del reddito minimo potrebbe rappresentare una violazione alla cittadinanza rendendo il diritto a ricevere dipendente dal dover dare dimostrare qualcosa. Si tratta di un modello di reciprocità improntato alla logica dello scambio: "se sto male, farmi fare qualcosa in cambio sembrerebbe sconfiggere la stessa idea dell'aiuto" (Arneson, 1997)

Considerando l'offerta di lavoro di oggi, caratterizzata da lavori precari, temporanei, determinati, con la misura del reddito di base, le persone sarebbero più invogliate ad accettare questi lavori, seppur precari, perché non rischiano la perdita del beneficio. Nel reddito minimo invece, i buchi della selettività "possono rendere restare nel programma l'opzione più saggia" (Van Parijs: 2001). "Se lavorare per alcuni mesi mi fa perdere il diritto all'assegno previsto dal piano a reddito minimo per un certo periodo al termine della mia attività lavorativa, perché dovrei correre questo rischio?" (Van Parijs, Vanderborght. 2017:34).

CAPITOLO 2: la povertà e le misure di contrasto alla povertà in Italia.

3.1 Introduzione: la povertà in Italia

In questo capitolo mi soffermerò sul contrasto alla povertà in Italia. Come vedremo nei paragrafi successivi, l'indigenza è un problema che riguarda tantissimi Italiani, un'abitante su 12 vive in condizioni di povertà assoluta. (Ranci Ortigosa: 2018). In questa parte verrà esaminato il contesto italiano ed analizzate le misure di contrasto alla povertà applicate nel corso degli anni.

3.2 La storia delle politiche di contrasto alla povertà in Italia

In Italia i primi tentativi di misurazione della povertà risalgono al dopo guerra, con l'inchiesta sulla miseria del 1951. Un anno prima, la ricostruzione dell'Italia era quasi terminata, ma il disagio sociale del Paese, soprattutto nel Meridione era ancora molto alto. I disoccupati erano più di due milioni e l'8% della popolazione era iscritta alle liste della povertà. (Fiocco: 2004) Nel Nord grazie agli aiuti americani legati al piano Marshall le fabbriche avevano ricominciato a produrre. Nel sud, invece, la situazione di arretratezza era peggiorata. I politici decidono di aprire un'inchiesta per capire le cause e i fattori di questo malessere, con l'obiettivo di predisporre interventi e azioni volti al miglioramento della situazione. È da considerare che pochi anni prima, nel 1948, era stata approvata la Costituzione che incaricava la Repubblica di impegnarsi nel rimuovere gli ostacoli che andassero ad intaccare la dignità umana.

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. (Articolo 3 comma 2 Costituzione)

In questa inchiesta vennero utilizzati alcuni indicatori per misurare la povertà, ossia: l'abitazione, l'alimentazione e l'abbigliamento. I risultati evidenziarono che migliaia di persone vivevano in condizioni disumane.

L'inchiesta sulla misera è stata sicuramente un passo fondamentale per il contrasto alla povertà in Italia: si è cercato per la prima di volta di trovare degli indicatori di misurazione delle fragilità economiche con l'obiettivo di trovare delle soluzioni alle condizioni di vita degli indigenti.

Un altro anno fondamentale è stato il 1984, dato in cui la commissione parlamentare istituita dal governo Craxi e presieduta da Ermanno Gorrieri ha introdotto la misura della povertà relativa, secondo tale definizione "è povera una famiglia di due persone che consuma meno della media procapite dei consumi nazionali". A partire dalla metà degli anni Novanta è stata introdotta anche la misura della povertà assoluta indicata come l'impossibilità per una famiglia di accedere ad un paniere di beni e servizi *socialmente accettabile*. In Italia le valutazioni del fenomeno povertà sono sempre state effettuate sulla base di queste due soglie.

La commissione²⁵ sulla povertà ha continuato la sua attività, con le presidenze Serpellon, Carniti, Saraceno, fino al 2012, anno in cui è stata sciolta.

Un altro momento fondamentale nelle politiche di contrasto alla povertà è stata la sperimentazione del reddito minimo di inserimento (Rmi), introdotto con la legge finanziaria 449 del 1997 e il successivo decreto legislativo 237/98. La Commissione Onofri²⁶, aveva sottolineato la mancanza di uno schema di reddito minimo, garantito negli altri paesi Europei. "La grande anomalia della situazione italiana (...) è l'assenza di un reddito minimo per chi è totalmente sprovvisto dei mezzi".²⁷

La proposta del Rmi prevedeva il passaggio da un sussidio caritatevole a un vero e proprio diritto soggettivo di cittadinanza, tutelato e disciplinato dalla

²⁵ Denominata, successivamente, commissione di indagine sull'esclusione sociale, CIES.

²⁶ Commissione istituita nel 1987 per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della sfera sociale.

²⁷ Rapporto finale della Commissione Onofri

legge, che prevedeva da un lato il sostegno economico di famiglie esposte al rischio dell'indigenza e dall'altro l'avvio di specifici programmi di inserimento.

La sperimentazione di questa misura in una prima fase si è limitata a 39 comuni nel biennio 1999-2000 successivamente è stata estesa ad altri 267 comuni. La misura prevedeva un trasferimento economico accompagnato da progetti a sostegno dell'inclusione attiva dei beneficiari. Potevano fare domanda i residenti da almeno 12 mesi nel Comune di riferimento, in caso di cittadini non comunitari o apolidi, i mesi richiesti salivano a 36. Il reddito del nucleo richiedente doveva essere inferiore alla soglia di povertà, fissata a 500.000 lire mensili per persona, tenuto conto di qualsiasi trasferimento a qualunque titolo percepito e da chiunque erogato. (Ranci Ortigosa:2018)

Era richiesta l'assenza di patrimonio mobiliare e immobiliare, con l'eccezione della prima casa entro un valore comunque non superiore a una soglia definita dal Comune di riferimento.

I beneficiari erano vincolati a iscriversi ai centri per l'impiego, a seguire percorsi di formazione e/o di riabilitazione loro proposti e ad accettare lavori offerti. La componente di attivazione, parte fondamentale del disegno, era a carico ai Comuni, cui spettava la messa a punto di progetti personalizzati, tarati sulle esigenze dei singoli beneficiari, i quali erano tenuti a rispettarli. Un'altra condizione concerneva l'osservanza dell'obbligo scolastico per i figli. Si contemplava, inoltre, l'obbligo di accettare eventuali offerte di lavoro, anche a tempo determinato. In caso di mancata ottemperanza di queste condizioni, il Comune di riferimento poteva sospendere o ridurre, anche gradualmente, il reddito minimo. (Granaglia, Bolzoni :2016:119-121)

In questi aspetti di condizionalità troviamo moltissimi punti in comune con l'attuale Reddito di Inclusione.

La valutazione di questa sperimentazione è stata eseguita da soggetti autonomi, vincitori dei bandi ministeriali relativi alla prima sperimentazione (Irs, Censis, Cles, Fondazione Zancan) e alla seconda(Irs, Censis, Cles, Fondazione Labos) con la direzione scientifica di Emanuele Ranci Ortigosa.

La proposta del Rmi fu inserita come “livello essenziale delle prestazioni” e misura generale di contrasto alla povertà” nella legge quadro 328 del 2000.

Art. 15. - (*Estensione del reddito minimo di inserimento*). - 1. Il Governo, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, riferisce al Parlamento, entro il 30 maggio 2001, sull'attuazione della sperimentazione e sui risultati conseguiti. Con successivo provvedimento legislativo, tenuto conto dei risultati della sperimentazione, sono definite le modalità, i termini e le risorse per l'estensione dell'istituto del reddito minimo di inserimento come misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno del reddito, quali gli assegni di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e le pensioni sociali di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni.

2. Il reddito minimo di inserimento di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, come sostituito dal comma 1 del presente articolo, è definito quale misura di contrasto della povertà e di sostegno al reddito nell'ambito di quelle indicate all'articolo 22, comma 2, lettera a), della presente legge.

Tuttavia la normativa non venne applicata e il reddito minimo ad eccezione di qualche sperimentazione, non venne introdotto. Le resistenze non erano dovute alle sole ragioni di bilancio, ma anche ad un approccio tradizionale ai problemi sociali, che privilegiava misure legate al rapporto di lavoro e ai periodi contributivi rispetto a misure universalistiche.

Nel 2001 le elezioni politiche esprimono una nuova maggioranza parlamentare che rifiuta la misura del Rmi, valutata come politica di interferenza pubblica e impraticabile.

Negli anni successivi il problema della povertà sparisce dalle agende politiche. “Chi si fa carico, ed è in grado di introdurre il tema del contrasto alla povertà in un’agenda politica che tende sistematicamente a toglierlo dalle priorità, a emarginarlo, proprio come accade nelle società ai potenziali beneficiari di queste politiche”? (Ranci Ortigosa: 2007)

La situazione in prossimità della crisi economica si aggrava ulteriormente, i fondi sociali introdotti con la 328 del 2000 vengono dimezzati: da 1774 milioni di euro del 2007 passano a 43 milioni nel 2012.

A partire dal 2012, in vista della strategia Europa 2020, viene re-introdotta la Social Card rivolta a famiglie di disoccupati e precari con figli minori e Isee sotto i 3000 euro. Vengono moltiplicati gli importi e condizionati a programmi di reinserimento sociale e lavorativo. Questa sperimentazione riprende gli aspetti del reddito minimo di inserimento.

Nel 2013, l'elezione del nuovo pontefice apre a nuove iniziative da parte di Caritas e Acli che costituiscono una nuova e interessante aggregazione "l'Alleanza contro la povertà", che si presenta con una proposta di reddito minimo.

Il ministro Giannini istituisce nello stesso anno una commissione di esperti di politiche di contrasto alla povertà, incaricata di definire una proposta per l'istituzione del reddito minimo, da questa iniziativa nasce il Sostegno per l'inclusione Attiva (Sia).

Per questa nuova misura economica vengono stanziati 750 milioni di euro, in previsione c'è anche l'utilizzo di fondi europei, del PON inclusione e del FEAD, Fondo europeo per gli indigenti. È un passo decisivo per l'Italia. Dopo un anno di sperimentazioni nel settembre del 2017 viene istituito il Rei, destinata a diventare una misura strutturale e universalistica di contrasto alla povertà.

3.3 La povertà assoluta

Nel 2017 si stima che 1 milione 778mila famiglie (6,9% delle famiglie residenti) siano in condizione di povertà assoluta in Italia, per un totale di 5 milioni e 58mila individui (8,4% dell'intera popolazione)²⁸. In entrambi i casi si tratta del valore più alto dal 2005. Il Mezzogiorno registra un incremento significativo rispetto all'anno precedente (da 8,5% a 10,3%) confermandosi come area del Paese più svantaggiata. L'incidenza della povertà assoluta cresce anche per gli individui (da 7,9% dell'anno precedente a 8,4%), raggiungendo nel Mezzogiorno

²⁸ La povertà in Italia, report Istat, 26 giugno 2018

il valore più elevato (11,4%) tra le ripartizioni. Permane un grosso divario della presenza della povertà tra il nord e il sud, ma il tasso di crescita durante la crisi oltre che al Sud si è accentuato anche al Nord (soprattutto per l'impoverimento di famiglie di soli stranieri), e recentemente al Centro. Questo contribuisce a superare la visione della povertà come problema sostanzialmente del Mezzogiorno, per leggerla e assumerla come tema che interessa e interpella l'intero paese. (Ranci Ortigosa:2018)

Una persona ogni 12 è in povertà assoluta. Tra queste, le donne sono 2 milioni 458 mila (incidenza sulla popolazione totale femminile pari al 7,9%), i minori 1 milione 292mila (12,5%), i giovani di 18-34 anni 1 milione e 17mila (10%) e gli anziani 510mila (3,8%). In Italia le persone maggiormente esposte al rischio di povertà sono i giovani e gli adulti mentre gli anziani sono meno esposti perché maggiormente sostenuti dalle spese sociali per il sistema pensionistico e per la non autosufficienza. Si pensi all'assegno sociale che garantisce un introito,

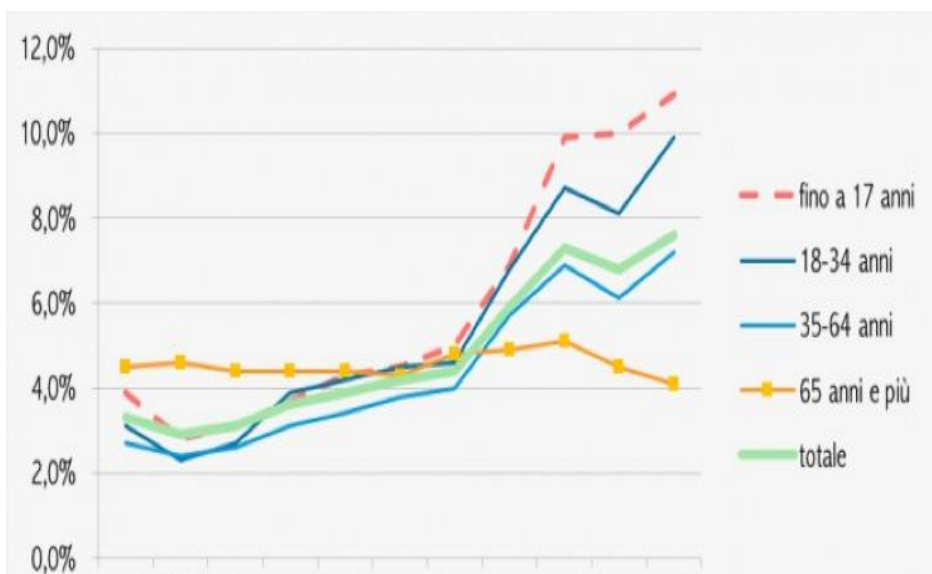


Figura 5 La distribuzione della povertà in Italia. Istat.

seppur minimo, alle persone con più di 66 anni.²⁹ L'incidenza della povertà diminuisce all'aumentare dell'età anagrafica della persona di riferimento. La condizione dei minori è in netto peggioramento: nel 2007, anno di inizio della serie storica, l'incidenza della povertà assoluta fra di loro era 3,1% e nel 2016 è salita a ben il 12,5%. Anche per i giovani (18-34 anni) il valore è più che triplicato

²⁹ Dal 2019 si potrà fare domanda dal compimento del 67esimo anno di età.

rispetto al 2007(20% contro il 2,7%). La nostra spesa sociale è sbilanciata a favore del sistema pensionistico, sono pochi i finanziamenti e gli interventi previsti per i giovani e i minori, investimenti che assicurerebbero una riduzione del tasso di povertà, proprio perché nelle fasce più giovani c'è più margine di attività.

L'incidenza della povertà assoluta cresce nel tempo anche fra gli adulti tra i 35 e i 64 anni, fra i quali si collocano molti genitori dei minori e anche dei giovani di cui si è detto, salendo dal 2,6% del 2007 al 7,3% del 2016. Entrano quindi sempre più in povertà i nuclei familiari con figli minori, soprattutto se numerosi (per le famiglie con tre o più figli minori l'incidenza della povertà assoluta sale a 26,8%, più di una famiglia su 4).

Inoltre, cadono sempre più in povertà non solo famiglie di disoccupati o inoccupati, ma anche quelle in cui qualcuno lavora, ma porta a casa un reddito che non basta a far emergere dalla povertà l'intero nucleo familiare, i cosiddetti working poor. L'incidenza della povertà fra le famiglie in cui la persona di riferimento³⁰ è occupata dal 2005 al 2015 è triplicata, dal 2,2% al 6,1%, colpendo in particolare le famiglie con persona di riferimento lavoratore dipendente (da 2,3% a 6,9%) e, ancora più operaio. Raggiunge il valore massimo tra quelle con persona di riferimento in cerca di occupazione (23,2%), mentre si mantiene molto al di sotto della media tra le famiglie di ritirati dal lavoro (3,7%), perché il nostro welfare tradizionale meglio protegge rispetto al bisogno economico gli anziani e quanti hanno una storia contributiva, anche se ridotta. L'incidenza minore, 1,5% riguarda naturalmente famiglie la cui persona di riferimento è dirigente, quadro o impiegato.

La povertà assoluta diminuisce anche al crescere del titolo di studio della persona di riferimento; 8,2% se solo con licenza elementare, 8,9% con licenza media, 4% se almeno diplomata. (Ranci Ortigosa: 2018)

L'Italia si colloca al penultimo posto in Europa per il numero di laureati, il tasso è il 16,3 % contro il 27,7 % che costituisce la media Ue. Il dato più agghiacciante, tuttavia, si riferisce al numero dei diplomati, 4 italiani su 10 hanno

³⁰ persona di riferimento è per l'istat l'intestatario della scheda anagrafica (corrisponde al vecchio concetto del capo famiglia) rispetto al quale sono definite le relazioni di parentela.

solo la licenza media.³¹ E' un dato significativo, proprio perché la mancanza di titoli di studio ostacola l'uscita dalla povertà; "più è basso il titolo di studio e più è alto il rischio della povertà"(Eurostat:2017). Più istruzione significa più benessere, più salute, più partecipazione e maggiori guadagni.

Permane in Italia un numero significativo di persone senza licenza media, sono 15 milioni. È un dato agghiacciante, tenuto in considerazione della difficoltà per queste persone di accedere al conseguimento della patente o a corsi di formazione professionale. Data questa esigenza, da alcuni anni, i Centri di Formazione Permanente organizzano dei corsi dalla durata di 150 ore che portano al conseguimento della terza media.

Nel 2016 l'incidenza della povertà assoluta risulta al di sotto del valore medio tra le famiglie di soli italiani (4,4%), mentre si presenta su valori medi molto elevati (25,7%) tra quelle con componenti stranieri (nel Mezzogiorno quasi 30%), e ancor di più per le famiglie miste (27, 4%), con una crescita molto accentuata nel Nord nell'ultimo anno considerato (da 13,9% a 22,9%). Questo dato, in genere poco sottolineato, è invece rilevante e critico sotto molti aspetti.

Nell'insieme possiamo osservare che migliori collocazioni della persona di riferimento per livello di istruzione, occupazione, professione, età avanzata, riducono tuttora fortemente l'esposizione alla povertà, ma che l'estendersi di essa viene a lambire o addirittura coinvolge famiglie che in passato non si sentivano e non erano esposte in modo significativo a rischi di impoverimento.

3.4 La povertà relativa

³¹ <https://www.universita.it/dati-eurostat-livelli-istruzione-201>

La soglia di povertà relativa³² stabilita in Italia è risultata nel 2017 di 1.085,22 euro (+2,2% rispetto al valore della soglia nel 2016, quando era pari a 1.061,35 euro). Le famiglie composte da due persone che hanno una spesa mensile pari o inferiore a tale valore sono classificate come povere. Per famiglie di ampiezza diversa il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza, che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti³³. Nel 2017, si stima siano 3 milioni 171mila le famiglie in condizione di povertà, per un totale di 9 milioni 368mila individui (15,6% dell'intera popolazione). Di questi, 4 milioni 669mila sono donne (15,1%), 2

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
MIGLIAIA DI UNITÀ								
Famiglie povere	701	726	415	417	1.618	2.028	2.734	3.171
Famiglie residenti	12.306	12.339	5.299	5.315	8.192	8.212	25.797	25.865
Persone povere	2.303	2.263	1.280	1.263	4.882	5.842	8.465	9.368
Persone residenti	27.562	27.538	12.001	11.995	20.763	20.688	60.326	60.220
COMPOSIZIONE PERCENTUALE								
Famiglie povere	25,6	22,9	15,2	13,2	59,2	64,0	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,7	47,7	20,5	20,5	31,8	31,7	100,0	100,0
Persone povere	27,2	24,2	15,1	13,5	57,7	62,4	100,0	100,0
Persone residenti	45,7	45,7	19,9	19,9	34,4	34,4	100,0	100,0
INCIDENZA DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	5,7	5,9	7,8	7,9	19,7	24,7	10,6	12,3
Persone	8,4	8,2	10,7	10,5	23,5	28,2	14,0	15,6
INTENSITÀ DELLA POVERTÀ RELATIVA (%)								
Famiglie	24,7	22,9	23,7	22,6	24,3	24,8	24,3	24,1

(a) Per le variazioni statisticamente significative (ovvero diverse da zero) tra il 2016 e il 2017 si veda il Prospetto 18.

Figura 6 Distribuzione della povertà in Italia. Istat.

³² La stima dell'incidenza della povertà relativa (percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà), che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.

³³ L'istat considera povere le famiglie di due persone che presentano una spesa minima inferiore a quella media pro capite dell'insieme di tutte le famiglie. Per famiglie di ampiezza diversa il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza, che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero dei componenti. (Ranci Ortigosa: 2018)

milioni e 156mila sono minori (21,5%) e quasi 1 milione e 400mila anziani (10,5%)

34

L'incidenza della povertà relativa risulta in crescita rispetto al 2016 sia in termini di famiglie (da 10,6% del 2016 a 12,3%) sia di persone (da 14,0% a 15,6%); tale peggioramento è trainato in larga parte dal Mezzogiorno (da 19,7% a 24,7% in termini di famiglie, da 23,5% a 28,2% in termini di individui).

L'intensità della povertà nel 2017 è pari a 24,1% e corrisponde ad una spesa media equivalente delle famiglie povere di 824,02 euro mensili; nel 2016 era di 803,79 euro (24,3%).

Per gli individui, l'incidenza cresce in maniera significativa fra i maggiorenni; per i minori si confermano comunque valori elevati, pari al 21,5%.

PROSPETTO 10. INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA TRA GLI INDIVIDUI PER SESSO E CLASSE DI ETÀ (a). Anni 2016-2017, valori percentuali

	2016	2017
SESSO		
Maschio	14,1	16,1
Femmina	14,0	15,1
CLASSE DI ETÀ		
Fino a 17 anni	22,3	21,5
18-34 anni	16,8	19,0
35-64 anni	12,7	14,5
65 anni e più	8,2	10,5

(a) Per le variazioni statisticamente significative (ovvero diverse da zero) tra il 2016 e il 2017 si veda il Prospetto 18.

Figura 7 Incidenza di povertà relativa tra gli individui per sesso e classe di età. Istat.

I dati complessivi riguardanti la povertà relativa e quella assoluta mostrano una composizione dell'universo di famiglie tendenzialmente molto simile.

Accanto a questi due indicatori l'Istat effettua un'ulteriore elaborazione variando la linea convenzionale di povertà con l'introduzione di soglie aggiuntive.

³⁴ <https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-povertà-in-Italia-2017.pdf>

In questo modo vengono individuati diversi gruppi di famiglie, distinti in base alla distanza della loro spesa mensile della soglia della povertà. Ne emerge un quadro generale che suddivide le famiglie in:

- Famiglie sicuramente povere, con livelli di spesa mensile equivalenza inferiore alla linea standard di oltre il 20%. Sono il 6,2% (da 5,6% nel 2016), quota che sale a 12,5% nel Mezzogiorno (da 10,5%).³⁵
- Famiglie “appena povere”, con una spesa inferiore alla linea di meno del 20%. Il 6,1% delle famiglie residenti (era il 5,0% nel 2016), che diventa il 12,2% nel Mezzogiorno (da 9,2%); tra queste, più della metà (3,3%), presenta livelli di spesa per consumi molto prossimi alla linea di povertà (inferiori di non oltre il 10%); tale valore nel Mezzogiorno è pari a 6,3%.³⁶
- Famiglie “quasi povere”, con una spesa che supera la linea di povertà di non oltre il 20%. Sono il 7,4% delle famiglie mentre il 3,6% ha valori di spesa superiori alla linea di povertà di non oltre 10%, quote che salgono rispettivamente a 11,9% e 5,8% nel Mezzogiorno.³⁷
- Famiglie “sicuramente” non povere, con una spesa che supera la linea della povertà di oltre il 20%. Le famiglie “sicuramente” non povere, infine, sono l’80,4% del totale (erano l’82,4% nel 2016), con valori pari a 89,3% nel Nord, 85,4% nel Centro e 63,4% nel Mezzogiorno.³⁸

3.5 Le politiche sociali italiane di contrasto alla povertà

In Italia la mobilità sociale è praticamente inesistente. Prevalentemente se si nasce poveri si rimane poveri, e se si nasce benestanti, e soprattutto ricchi, per lo più si rimane tali. Si tratta di fortuna. (Ranci Ortigosa: 2018) Questa ridotta mobilità sociale non è dovuta a leggi di natura, ma alla nostra organizzazione sociale, economica e istituzionale. Le politiche di contrasto alla povertà in Italia sono sempre state caratterizzate da una grandissima differenziazione regionale e da un’estrema frammentarietà. Come vedremo nei capitoli successivi, in molti

³⁵ <https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-povertà-in-Italia-2017.pdf>

³⁶ <https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-povertà-in-Italia-2017.pdf>

³⁷ <https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-povertà-in-Italia-2017.pdf>

³⁸ <https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-povertà-in-Italia-2017.pdf>

casi gli interventi di riduzione della povertà si sono ridotti a sussidi economici, spesso simbolici o comunque insufficienti dal punto di vista quantitativo, inoltre è sempre mancato un progetto e un lavoro che neanche garantisse, ma quanto meno provasse l'uscita dall'indigenza di queste persone.

Spesso si è potuto parlare di una vera e propria trappola di povertà. Le persone con reddito basso non vengono incentivate a cercare un lavoro, perché ogni reddito addizionale determinerebbe perdite di benefici sociali e aumenti delle imposte. Pensiamo all'assegno di maternità dato soltanto alle madri disoccupate, all'esenzione E02, ma anche allo stesso Rei che come vedremo nel capitolo 3 decade o si riduce drasticamente nel caso in cui un membro familiare trovi un'occupazione anche soltanto momentanea e saltuaria. Ed ecco che tutte queste misure disincentivano l'attivazione delle persone.

Altri dati preoccupanti riguardano la continua crescita della povertà nelle fasce di popolazione più giovani. Il profilo generazionale della povertà diventa sempre più marcato e aumentano i divari di reddito fra generazioni. Eppure, la nostra spesa sociale è sempre più squilibrata a sfavore delle giovani generazioni. Se guardiamo all'insieme delle prestazioni, solo il 4% va a chi ha meno di 40 anni. (Ranci Ortigosa: 2018) E potenzialmente è proprio il lavoro su questa fascia di popolazione che garantirebbe una riduzione del tasso di povertà, proprio perché il margine di attività è più ampio.

L'Italia ha sempre incontrato moltissime reticenze nell'applicazione di strategie ed interventi che andassero a combattere la povertà, principalmente per due ragioni³⁹;

La prima è connessa allo storico modello italiano di Welfare, di tipo Bismarchiano in cui l'accesso alla protezione sociale è in funzione della partecipazione al mercato del lavoro. Le misure di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà sono principalmente rivolte a lavoratori. Basti pensare alle misure di sostegno alla famiglia, che consistono in detrazioni fiscali e assegni al nucleo familiare, le quali prevedendo somme significative, potrebbero in un certo

³⁹ http://www.secondowelfare.it/allegati/08_agostini_2r2w.pdf

senso contrastare la povertà ma di fatto discriminano le situazioni economiche più critiche e fragili proprio perché si rivolgono a fasce della popolazione con un reddito fiscalmente rilevante o con una storia contributiva.(Granaglia, Bolzoni : 2016)Ciononostante i programmi di previdenza sociale; l'assistenza sanitaria, l'indennità di disoccupazione, le pensioni di vecchiaia, di reversibilità e di invalidità pur non essendo riservate ai poveri ebbero fin dalla loro introduzione, un enorme impatto sulla povertà. Sicuramente un programma che copre tutti i lavoratori, ricchi e poveri, è più rispettoso della dignità di questi ultimi. I programmi di previdenza sociale sono in questo senso più inclusivi e universali. Questi programmi funzionano molto bene in quei contesti nei quali la maggior parte della popolazione è costituita da lavoratori che hanno pagato, o da dipendenti il cui datore di lavoro ha pagato, i dovuti contributi assicurativi che danno loro diritto all'intero pacchetto di benefici sociali. Ma se questa condizione non è soddisfatta, il meccanismo cessa di funzionare.

Altra criticità riscontrabile in tutta l'Europa meridionale, è il ruolo che lo Stato attribuisce alla famiglia, come principale erogatore di Welfare. Il nostro welfare è largamente basato su una cultura familistica, paternalistica e patriarcale. (Granaglia, Bolzoni:2016)

Secondariamente anche i fattori politici hanno contribuito alla frammentarietà e allo storico disinteresse nei confronti di questa tematica. Nella maggior parte dei casi, le forze politiche nazionali hanno dichiarato di riconoscere il contrasto alla povertà come obiettivo rilevante, ma di fatto hanno poi agito investendo il loro peso politico e le loro risorse di potere per sostenere altre finalità.⁴⁰

È soltanto nel 2017, che a seguito nelle raccomandazioni dell'Europa l'Italia introduce per la prima volta la sperimentazione di un reddito minimo.

Al suo posto sono sempre stati presenti trasferimenti sviluppati su base categoriale e territoriale. La storia delle politiche italiane di sostegno al reddito è, infatti, caratterizzata da bonus una tantum, sperimentazioni o comunque misure

⁴⁰ http://www.secondowelfare.it/allegati/08_agostini_2r2w.pdf

legate alla necessità di individuare annualmente i finanziamenti. La continuità che dà spazio a progettualità è sempre mancata. Senza contare l'estrema fragilità degli importi ben al di sotto della soglia della povertà. Di pari passo alla frammentarietà categoriale delle prestazioni troviamo la differenziazione regionale; le Regioni più ricche, che possono contare su una leva fiscale più ampia e hanno un numero di residenti in situazione di povertà inferiore, sono anche quelle che possono destinare quote assolute maggiori della spesa sociale. Questo crea delle disparità enormi sul territorio nazionale. Anche per queste ragioni il nostro Paese si conquista un posto tra i paesi con la più bassa capacità di riduzione della povertà. Se prima dei trasferimenti le persone a rischio di povertà sono il 24,6% dopo i trasferimenti sociali sono il 19,1%. (Granaglia, Bolzoni:2016: 96) C'è da considerare che l'Italia ha una spesa sociale uguale, e in taluni casi anche superiore ai Paesi Europei, ma come spende questi soldi? Le criticità più grandi le troviamo proprio nella distribuzione della spesa sociale. L'Italia destina soltanto l'8 % della sua spesa sociale ai rischi legati alla disoccupazione, alla famiglia, all'abitazione e all'esclusione sociale, circa 10 punti percentuali in meno rispetto alla media Europa. (Granaglia, Bolzoni:2016: 96/97) Con il risultato che chi è povero tendenzialmente lo rimane. L'elemento universalistico che serve per determinare il diritto a ricevere una prestazione è l'indicatore della situazione economica (ISEE) entrato in vigore con il d.p.c.m 159/2013 con l'obiettivo di fungere da livello essenziale delle prestazioni. Questo strumento è teso ad accertare in modo uniforme sul territorio nazionale le condizioni economiche di chi domanda trasferimenti che prevedono la prova dei mezzi. Tale metodo, però, presenta alcune criticità che possono potenzialmente comprometterne il fine a cui è destinato, ingenerando ingiustificate disparità di trattamento. Alcune di queste sono:

- la sfasatura temporale tra il momento nel quale si considera la condizione economica e il momento nel quale il cittadino richiede la prestazione. Sussiste, tuttavia, la possibilità di richiedere l'isee corrente, basato sulla variazione della situazione lavorativa ma che deve produrre una variazione reddituale di almeno il 25%.
- la vetusta scala di equivalenza adottata per il peso dei figli e dei disabili;

- il fatto che nell'Isee non vengono considerati i redditi che non sono fiscalmente rilevanti. Questo crea delle grandissime disparità, il lavoro in nero continua ad essere largamente presente nel nostro territorio. Il valore aggiunto generato dall'economia sommersa ammonta a poco meno di 192 miliardi di euro⁴¹
- la inadeguata incidenza del valore dei beni che superano la soglia di franchigia;
- la potenziale non attendibilità del dato finale di sintesi che misura sia i redditi che i patrimoni in modo rigido;
- il calcolo legato al nucleo familiare anagrafico che potrebbe non coincidere con i soggetti destinatari delle prestazioni; Molto spesso, le persone rimangono nel nucleo familiare pur essendo domiciliati in altri luoghi.
- l'inefficacia dei controlli automatici sulla attendibilità delle dichiarazioni e l'impossibilità di effettuare verifiche per ogni soggetto.

Per avere diritto a una qualche forma di reddito minimo occorre essere anziani, appartenere a famiglie con minori o avere un'invalidità. E comunque gli importi rimangono molto limitati. Nel paragrafo sottostante analizzeremo le diverse forme di sostegno al reddito presenti in Italia prima dell'introduzione del Sia e del Rei.

3.6 Interventi rivolti a persone con difficoltà economiche.

Le prestazioni assistenziali indirizzate al supporto economico sono definite dalla 328/2000 come discrezionali. Queste prestazioni assistenziali non sono un diritto soggettivo⁴², cioè esigibile, ma un interesse legittimo che non crea un obbligo di risposta. Dipendono dai fondi statali, e dai fondi predisposti dalle singole realtà locali, ecco perché hanno la caratteristica di variare da anno in anno a seconda della disponibilità dei fondi e dalle decisioni di spesa del singolo ente erogatore. La legge 328/2000 in realtà prevedeva il "reddito minimo di

⁴¹ <https://www.istat.it/it/archivio/222223>

⁴² Si parla di diritto soggettivo quando si parla di diritti che "si possono pretendere" in caso in cui non fosse rispettato e possibile rivolgersi alla magistratura.

inserimento” come livello essenziale di assistenza. Di fatto a seguito delle modifiche introdotte dalla legge costituzionale 3/2001 e della delega alle regioni della programmazione delle politiche sociali, non è stato creato⁴³ un fondo nazionale specifico e la misura del reddito minimo non è stata applicata in maniera omogenea sul territorio nazionale.

3.6.1 I contributi economici

I contributi economici vengono erogati dal servizio sociale del comune o da parte dell'ente a cui il comune ha affidato la gestione, in forma continuativa o straordinaria. Si differenziano da una regione all'altra, e all'interno della stessa regione, da un comune all'altro. Possono essere di diversi tipi:

- contributi continuativi di integrazione al “minimo vitale”
- contributi a favore di nuclei familiari in condizioni economiche disagiate in cui sono presenti soggetti destinatari in via prioritaria dei programmi di politica sociale.
- Contributi straordinari finalizzati ad affrontare un problema circoscritto.

3.6.2 Assegno sociale

L'assegno sociale è una prestazione economica, erogata a domanda, dedicata ai cittadini italiani e stranieri in condizioni economiche disagiate e con redditi inferiori alle soglie previste annualmente dalla legge. Per il 2018 il limite di reddito è pari a 5.889 euro annui e 11.778 euro, se il soggetto è coniugato.

L'importo massimo è pari a 453 euro per 13 mensilità. È una misura di carattere provvisorio perché viene verificato annualmente se permangono i requisiti. Se la persona beneficiaria soggiorna all'estero per più di 30 giorni la misura viene sospesa, e dopo un anno di sospensione revocata.

A decorrere dal 1° gennaio 2018, per ottenere l'assegno, tutti i cittadini italiani e stranieri devono soddisfare i seguenti requisiti:

- 66 anni e 7 mesi di età;

⁴³ Prima dell'entrata in vigore del Rei.

- stato di bisogno economico;
- cittadinanza italiana;
- residenza effettiva, stabile e continuativa per almeno dieci anni nel territorio nazionale.

Inoltre, i cittadini stranieri comunitari devono essere iscritti all'anagrafe del comune di residenza e i cittadini extracomunitari devono essere titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.⁴⁴

Gli importi dell'assegno sociale permangono molto esigui, è chiaro, quindi come questa misura, da sola non possa riuscire a risolvere situazioni di grave emarginazione e difficoltà. (Granaglia, Bolzoni:2016).

3.6.3 Pensioni e indennità per invalidi

Si tratta di una prestazione economica di natura assistenziale che è erogata a domanda da parte dei soggetti ciechi, sordi, oppure ai quali è stata riconosciuta una riduzione della capacità lavorativa al 100% e che non superano il limite di reddito stabilito dall'INPS. L'accesso è vincolato ad un reddito annuo inferiore ai 16.664,36 euro annui. L'importo nell'anno corrente è di 282,55 euro per tredici mensilità.

Chi ha un'invalidità compresa tra il 74 e il 99% ha comunque diritto a richiedere un assegno mensile di assistenza e i soggetti con età inferiore ai 18 anni possono fruire di un'indennità di frequenza a sostegno dell'inserimento scolastico e sociale. Sono più stringenti i requisiti economici però, viene richiesto un isee al di sotto dei 4853,39 euro annui.

Alle pensioni si aggiungono le indennità di accompagnamento L'indennità di accompagnamento è una prestazione di assistenza non reversibile, regolata dalla legge 18/1980, alla quale hanno diritto gli invalidi civili, residenti in Italia, totalmente inabili che si trovano nell'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, necessitano di un'assistenza continua. Anche in questo caso

⁴⁴ <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50184>

gli importi vengono stabiliti annualmente nel 2018 è prevista l'erogazione di 516,23 mensili.

Queste indennità sono tra loro cumulabili, eccetto l'indennità di accompagnamento che viene revocata in caso di ricovero in istituto pubblico ed è accessibile a cittadini extracomunitari con permesso di soggiorno di almeno un anno.

3.6.4 Assegno ordinario di invalidità per persone con capacità lavorativa ridotta

L'assegno ordinario di invalidità è una prestazione economica, erogata a domanda, in favore di coloro la cui capacità lavorativa è ridotta a meno di un terzo a causa di infermità fisica o mentale.

INPS concede l'assegno ordinario di invalidità ai lavoratori:

- dipendenti;
- autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri);
- iscritti alla gestione separata.

L'importo dell'assegno di invalidità viene determinato con il sistema di calcolo misto che prevede che una quota sia calcolata con il sistema retributivo e una quota con il sistema contributivo oppure, se il lavoratore ha iniziato l'attività lavorativa dopo il 31 dicembre 1995, con il sistema contributivo.

L'assegno ha una durata triennale, ma può essere richiesto il rinnovo, dopo tre rinnovi viene riconosciuto automaticamente.

3.6.5 Assegno di maternità, assegno per nuclei familiari con almeno tre figli, bonus bebè, premio alla nascita

L'assegno di maternità è un assegno che la madre non lavoratrice può chiedere al proprio Comune di residenza per la nascita del figlio oppure per l'adozione o l'affidamento preadottivo di un minore di età non superiore ai 6 anni. La madre lavoratrice può chiedere l'assegno se non ha diritto all'indennità di maternità dell'Inps oppure alla retribuzione per il periodo di maternità. Se

l'importo dell'indennità o della retribuzione è inferiore all'importo dell'assegno, la madre lavoratrice può chiedere al Comune l'assegno in misura ridotta. L'importo è di 1545.55.

L'assegno per i nuclei familiari con almeno tre figli minori, invece, è un trasferimento di 142,85 euro mensili⁴⁵ ed è erogato semestralmente in due tranches.

Anche in questo caso, entrambe le misure, sono vincolate alla prova dei mezzi, nel caso dell'assegno di maternità spetta a condizione che i redditi ed i patrimoni posseduti dal nucleo familiare della madre al momento della data della domanda di assegno non superino il valore dell'Indicatore della Situazione Economica applicabile alla data di nascita del figlio (ovvero di ingresso del minore nella famiglia adottiva o affidataria). Nel secondo caso viene richiesto un isee al di sotto di 8.650,11 euro. Entrambi i trasferimenti sono gestiti dal comune, i beneficiari presentano la domanda direttamente nel proprio comune di residenza, ma vengono erogati dall'Inps.

Infine il bonus bebè, spetta fino al compimento del primo anno di età del figlio oppure fino al primo anno di entrata del minore nel nucleo familiare (nel caso di affido o adozione). È gestito dall'Inps e prevede 160 euro al mese in presenza di un Isee non superiore ai 7000 euro oppure 80 euro mensili nel caso di un isee fra 7000 e 25000 euro.

L'accesso a tutte e tre le misure è aperto ai cittadini italiani e comunitari residenti in Italia e ai cittadini non comunitari residenti e titolari di un permesso di soggiorno Ce di lungo periodo.

L'ultima novità introdotta dal 1 gennaio 2017 è il premio alla nascita (bonus mamme domani) viene corrisposto dall'Inps per la nascita o l'adozione di un minore. Dev'essere richiesto al settimo mese di gravidanza, o al settimo mese di entrata del minore nella famiglia. La differenza sostanziale con gli altri tipi di

⁴⁵ L'importo dell'assegno e di tutte le altre prestazioni è annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

aiuti è che questo non dipende dalla prova dei mezzi, e si configura in questo senso come una misura universalistica.

3.6.6 La Carta acquisti

La Carta acquisti ordinaria è stata istituita dal Governo Berlusconi nel 2008 ed è annualmente rifinanziata attraverso la legge di stabilità. Non è dunque da considerarsi una misura strutturale. È una carta di pagamento elettronica, non abilitata al prelievo dei contanti, concessa a cittadini che si trovano in condizioni di disagio economico. Sulla carta si accredita bimestralmente una somma di 80 euro che può essere utilizzata per la spesa alimentare negli esercizi convenzionati e per il pagamento delle bollette di gas e luce presso gli uffici postali. Per accedervi occorre essere residenti in Italia, avere più di 65 anni, oppure avere in carico almeno un figlio minore di tre anni, e avere un isee inferiore a 6.938,78⁴⁶ o inferiore a 9.251,71 euro se il soggetto è di età pari o superiore a 70 anni.

3.6.7 La carta acquisti sperimentale e il reddito di inclusione

Come vedremo nel capitolo 3 in maniera approfondita, dal 1 ottobre 2016 è stata introdotta per la prima volta una misura di contrasto alla povertà tesa a diventare un reddito minimo garantito. Inizialmente si trattava di una misura sperimentale; il sostegno all'inclusione attiva, rivolta a delle categorie specifiche di persone; successivamente dal luglio 2018 trasformandosi da sia a rei, è diventata una misura strutturale e universalistica, dipendente alla sola prova dei

3.7 Il dibattito attuale sulle misure di contrasto alla povertà: il reddito di inclusione, il reddito di cittadinanza e il reddito dignità.

Nei dibattiti elettorali, il contrasto alla povertà riceve sempre più attenzioni, sicuramente a causa dell'estendersi del rischio dell'emarginazione e dell'esclusione sociale e anche dal timore dell'impoverimento del ceto medio. Di fronte a questo scenario la varietà delle proposte italiane è quasi preoccupante;

⁴⁶ Aggiornato all'anno 2019

sicuramente l'attenzione a questo tema è positivo, finalmente anche in Italia si muove qualcosa in questa direzione, tuttavia ad essere preoccupante è l'attaccamento di ciascuna forza politica alla propria proposta, con le relative etichette negative a tutte le altre proposte messa in campo da partiti diversi. Ogni forza politica propone, al cambiamento della maggioranza di governo, la rimessa in discussione dell'intero sistema, il ripartire da zero, dissipando e disperdendo il cammino finora fatto, sulla pelle delle famiglie che dovrebbero ancora una volta rassegnarsi a una lunga attesa, prima che qualsiasi nuova proposta possa essere provata e soprattutto attivata. (Ranci Ortigosa: 2018)

In questa ultima parte esamineremo le proposte attuali e le proposte future di misure di contrasto alla povertà.

3.7.1 Il reddito di inclusione

Il reddito di inclusione(Rei) è la misura strutturale di contrasto alla povertà introdotta con il decreto legislativo 147 del 2015. Le persone hanno potuto fare domanda di Rei nel dicembre del 2017. Fino al luglio 2018 si è trattata di una misura a “vocazione universalistica “ossia aperta soltanto ad alcune categorie di persone, successivamente è diventata a tutti gli effetti una misura di carattere universale, vincolata alla sola prova dei mezzi. La sua attuazione è stata proposta dall'Alleanza contro la povertà e appoggiata dal Partito Democratico.

L'Alleanza contro la povertà è un insieme di 35 organizzazioni-tra realtà associative, rappresentanze dei comuni e delle regioni, enti di rappresentanza del terzo settore e sindacati- che hanno deciso di unirsi per contribuire alla costruzione di adeguate politiche pubbliche contro la povertà nel nostro paese. (Gori, Baldini, Martini, Motta, Pellegrino, Pesaresi, Pezzana, Sacchi, Spano, Trivellato, Zanini: 2016)

Questa unione è nata alla fine del 2013, da un'idea del prof. Cristiano Gori ed è stata inizialmente promossa dalle Acli in collaborazione con la Caritas italiana. È composta da un gruppo scientifico: studiosi e consulenti esperti di lotta alla povertà e un gruppo tecnico: formato dai referenti dei soggetti associati.

I partecipanti all'Alleanza, tenendo conto delle proposte già formulate nel contesto nazionale, hanno creato una proposta di riforma condivisa a livello collegiale: il Reddito d'inclusione sociale. (Reis)

Il reddito di inclusione, tema centrale di questo lavoro, nasce da questa proposta.

3.7.2 Il reddito di cittadinanza

Nel marzo del 2019 il Rei verrà sostituito da una nuova misura di contrasto alla povertà "il reddito di cittadinanza".

Le prime teorizzazioni a livello mondiale, di un reddito di cittadinanza, risalgono al 1700, tuttavia la sua accezione applicata in Italia è molto diversa dall'idea originaria. Il reddito di cittadinanza prevedrebbe l'erogazione di una cifra fissa a tutti i singoli cittadini, non alle famiglie, a prescindere dalla loro situazione reddituale e dalla loro volontà o possibilità di lavorare.

Il movimento a 5 Stelle, preso atto, dell'impraticabilità di questa misura nel nostro Paese, ha presentato una proposta di legge che mischia alcune componenti del reddito di cittadinanza e del reddito minimo.

Il disegno di legge n.1148 viene presentato dai parlamentari del Movimento 5 stelle il 29 ottobre del 2013. Questa proposta prevede un intervento volto all'integrazione dei redditi familiari netti inferiori all'indicatore ufficiale di povertà monetaria dell'Ue, fissato per il 2014 in 9.360 euro netti all'anno. L'obiettivo è quello di integrare la distanza tra il reddito netto e il reddito minimo garantito. Non si tratta, dunque, di un reddito di cittadinanza vero e proprio, ma di un intervento selettivo, integrativo di reddito sotto la soglia indicata stabilita di 780 euro. I beneficiari sono tutti i maggiorenni delle famiglie. Il beneficiario, se capace, deve partecipare a progetti di formazione e di inserimento lavorativo, pena la perdita dell'integrazione. La condizionalità insiste sul versante lavoro e affida ai centri per l'impiego la gestione della misura, il servizio sociale interviene soltanto se vi sono situazioni complesse.

Il decreto legge è stato pubblicato il 28 gennaio 2019. L'articolo 1 del suddetto decreto definisce il reddito di cittadinanza e i potenziali beneficiari.

E' istituito, a decorrere dal mese di aprile 2019, il Reddito di cittadinanza, di seguito denominato "Rdc", quale misura unica di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, a garanzia del diritto al lavoro, della libera scelta del lavoro, nonché a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione, alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro. Il Rdc costituisce livello essenziale delle prestazioni. (Articolo 1 comma 1)

Per i nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 65 anni, il Rdc assume la denominazione di Pensione di cittadinanza quale misura di contrasto alla povertà delle persone anziane. I requisiti per l'accesso e le regole di definizione del beneficio economico sono le medesime del Rdc, salvo dove diversamente specificato. (articolo 1 comma 2)

Rispetto al Rei, il reddito di cittadinanza sembra essere molto più orientato al reinserimento lavorativo dei beneficiari. Il ruolo del centro per l'impiego sarà fondamentale in questa misura. I centri per l'impiego sono i responsabili principali per la gestione del patto di lavoro e della condizionalità del beneficio economico.

L'articolo 4 comma 12 del decreto sottolinea che nel caso in cui nella valutazione multidimensionale emergano dei bisogni complessi (come definiva l'articolo 5 decreto 147/ 2017) il patto di servizio si sostituisce a un patto per l'inclusione sociale coordinato da tutti i servizi che hanno in carico la situazione.

Un'altra novità è quella riportata al comma 15, riguardante i lavori socialmente utili per la comunità.

In coerenza con il profilo professionale del beneficiario, con le competenze acquisite in ambito formale, non formale e informale, nonché in base agli interessi e alle propensioni emerse nel corso del colloquio sostenuto presso il centro per l'impiego ovvero presso i servizi dei comuni, il beneficiario è tenuto ad offrire nell'ambito del Patto per il lavoro e del Patto per l'inclusione sociale la propria disponibilità per la partecipazione a progetti a titolarità dei comuni, utili alla collettività, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni, da svolgere presso il medesimo comune di residenza, mettendo a disposizione un numero di ore compatibile

con le altre attività del beneficiario e comunque non superiore al numero di otto ore settimanali. La partecipazione ai progetti è facoltativa per le persone non tenute agli obblighi connessi al Rdc. I comuni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, predispongono le procedure amministrative utili per l'istituzione dei progetti di cui al presente comma e comunicano le informazioni sui progetti ad una apposita sezione della piattaforma del beneficiario di cui al presente comma sono subordinati all'attivazione dei progetti. L'avvenuto assolvimento di tali obblighi viene attestato dai comuni, tramite l'aggiornamento della piattaforma dedicata. (articolo 15 comma 4)

Il reddito di cittadinanza potrà essere richiesto in modalità telematica sull'apposto sito disposto dal Ministero, sarà a tal fine necessario possedere il codice Spid⁴⁷, oppure si potrà fare domanda nei Caf convenzionati, oppure negli uffici postali.

Il reddito di cittadinanza sostituirà il Reddito di inclusione, che da marzo 2019 non potrà più essere richiesto. Per coloro che ai quali il reddito di inclusione sia stato riconosciuto in data anteriore al mese di aprile, continuerà ad essere erogato, per la durata inizialmente prevista, fatto salvo l'adeguamento del beneficio economico al reddito di cittadinanza.

3.7.3 Il reddito di dignità

Un'altra proposta di contrasto alla povertà, che non è mai stata applicata, è quella portata avanti da Silvio Berlusconi, il reddito di dignità. Consisterebbe in un'integrazione del reddito per chi ha uno stipendio al di sotto del 1000 euro mensili. Non è chiaro se venga considerato il singolo individuo o la persona di riferimento di ogni nucleo familiare. I beneficiari sarebbero 2 milioni di famiglie, con un trasferimento medio mensile di 1220 euro. Il costo sarebbe di 29 miliardi di euro. Il reddito di dignità voluto da Berlusconi, infatti, riprende il concetto della "misura drastica sul modello dell'imposta negativa sul reddito" ipotizzato da Milton Friedman, economista statunitense fondatore del pensiero monetarista e Premio Nobel per l'economia nel 1976.

⁴⁷ Codice identificativo del sistema di identità digitale.

Coloro che si trovano al di sotto di una determinata soglia - che per Berlusconi potrebbe essere pari a 1.000€ - non pagheranno le tasse e riceveranno dallo Stato quanto basta per arrivare alla soglia di dignità indicata dall'ISTAT.

La soglia del minimo imponibile comunque dovrebbe variare a seconda della zona in cui si trova il richiedente, ma anche in base ad altri fattori come il numero di figli.

CAPITOLO 3: Il reddito di inclusione

Negli ultimi anni si è incominciato a parlare anche in Italia di misure di contrasto alla povertà. Prima di trattare dell'attuale Reddito di inclusione verrà analizzato il Sia "il sostegno per l'inclusione attiva" ch'è stata la prima riforma significativa introdotta in Italia con l'obiettivo di garantire un reddito minimo agli indigenti più bisognosi.

4.1 Il Sia "sostegno per l'inclusione attiva"

La Sia è stata presentata nel settembre del 2013 da una commissione ministeriale istituita presso il ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e presieduta da Maria Cecilia Guerra⁴⁸ (Granaglia, Bolzoni: 2016).

È stata poi introdotta concretamente dalla legge di stabilità n.208 del 28 dicembre 2015.

Si tratta di una misura sperimentale nata con l'obiettivo di ridurre la povertà nel nostro paese, garantendo un aiuto economico alle fasce più deboli in condizioni di precarietà. I potenziali beneficiari hanno potuto presentare domanda dal 1 ottobre 2016 fino al 31 ottobre del 2017. Nel nucleo familiare doveva, necessariamente essere presente; un minorenne oppure un figlio disabile anche maggiorenne, (se in presenza di un genitore), oppure una donna in stato di gravidanza, certificata da una struttura pubblica. La misura era rivolta a nuclei in stato di povertà presenti in modo stabile e regolare sul territorio; non si richiedeva la cittadinanza o un permesso di soggiorno di naturale particolare ma la residenza minima sul territorio di almeno due anni. Il contributo economico veniva erogato a cadenza bimestrale ed era vincolato all'adesione di un progetto da parte del nucleo beneficiario. Questo patto veniva sottoscritto con il servizio sociale del comune in collaborazione con la rete dei servizi del territorio (i centri per

⁴⁸ Maria Cecilia Guerra è un'economista e politica italiana. È stata sottosegretario del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel Governo Monti, e viceministro del medesimo dicastero, con delega per le Pari opportunità, nel Governo Letta.

l'impiego, le agenzie per il lavoro, i servizi sanitari e le scuole) i soggetti del terzo settore, e le parti sociali di tutta la comunità. Il progetto veniva costruito tenendo in considerazione le problematiche e i bisogni di tutti i membri del nucleo, l'obiettivo era quello di aiutarli a raggiungere l'autonomia, chiedendo loro di impegnarsi in azioni concrete volte all'assunzione di responsabilità. Gli impegni generalmente potevano essere: la frequenza dei servizi, la ricerca attiva di lavoro, la frequenza scolastica, la richiesta di partecipazione a progetti di formazione o tirocini.

L'erogazione del contributo economico avveniva attraverso una carta di pagamento elettronico che poteva essere utilizzata per comprare beni di prima necessità, nelle farmacie e parafarmacie, nei negozi alimentare e per pagare bollette della luce o gas. Soltanto dal 1 gennaio 2018 è stata introdotta la possibilità di prelevare una parte del contributo, fino ad un massimo di 240 euro, dagli atm postali o bancari.

La misura è decollata ufficialmente il 2 ottobre del 2016 data in cui i potenziali beneficiari hanno potuto presentare domanda presso il proprio comune di residenza. Dal 31 ottobre dell'anno successivo termina la possibilità di richiedere questo beneficio economico poiché sostituito dal 1 gennaio del 2018 dal Reddito di inclusione. Il Rei, come vedremo nel paragrafo successivo, ricalca molto gli aspetti del Sia, ma gli ingloba in una misura più strutturale.

Gli importi del Sia:

COMPOSIZIONE FAMILIARE	NUCLEO	IMPORTO MENSILE
1 MEMBRO		80 EURO
2 MEMBRI		160 EURO
3 MEMBRI		240 EURO
4 MEMBRI		320 EURO
5 O PIU MEMBRI		400EURO

4.2 Il reddito di inclusione

Il rei è stato introdotto dal decreto legislativo n.147 del 15 settembre 2017 e può essere richiesto dal 1 dicembre 2017 al posto del Sia, che continua ad essere erogato solo ai beneficiari in corso fino alla naturale scadenza del beneficio, salvo richiesta espressa di passare subito al Rei, se di maggiore convenienza⁴⁹.

L'arrivo del rei ha dotato l'Italia della prima misura nazionale, strutturale contro la povertà assoluta, e costituisce inoltre, il primo, e per ora l'unico, livello essenziale delle prestazioni sociali, introdotto 17 anni dopo la legge n 328/2000⁵⁰.L'articolo 22, comma 2 della suddetta legge afferma:

(...) Gli interventi di seguito indicati costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi secondo le caratteristiche ed i requisiti fissati dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale, nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali, tenuto conto delle risorse ordinarie già destinate dagli enti locali alla spesa sociale:

Misure di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora; (...)

Da dicembre 2017 a giugno 2018 è stata una misura a vocazione "universalistica" infatti potevano presentare domanda soltanto nuclei famigliari in cui era presente;

- Un componente minore di anni 18;
- Un componente disabile e almeno un suo genitore o tutore;
- Una donna in stato di gravidanza accertata⁵¹;
- Un componente ultracinquantacinquenne disoccupato.

⁴⁹ In questo caso la durata del beneficio è ridotta del numero di mesi per i quali si è percepito il Sia.

⁵⁰ La 328 è stata introdotta l'8 novembre del 2000 e costituisce "la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"

⁵¹ In questo caso la domanda doveva essere presentata non prima del quarto mese di gravidanza e doveva essere corredata da documentazione medica rilasciata da una struttura pubblica.

Da luglio 2018⁵² tutti, indipendentemente dai requisiti familiari hanno potuto presentare domanda di rei presso il proprio comune di residenza.

4.3 I requisiti anagrafici e di residenza

- Cittadino dell'Unione Europea o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo;
- Titolare di protezione internazionale o sussidiaria;
- Residente in Italia, in via continuativa, da almeno due anni al momento della presentazione della domanda.

Prevedere che l'accesso a una misura di povertà sia limitata ai soggiornanti di lungo periodo e con una residenza minima di due anni significa introdurre nel Welfare un diverso livello di esigibilità. (Motta: 2018) Considerato che in questo modo si va ad escludere una fetta della popolazione tra le più bisognose. È poi da considerare che richiedere un permesso di soggiorno di lungo periodo ha dell'assurdo, perché significa richiedere il possesso di un reddito: il permesso di soggiorno Ue⁵³ è concesso se il reddito del richiedente e dei familiari a suo carico è superiore a soglie prefissate fondate sull'importo dell'assegno sociale INPS. (Motta : 2018)

⁵² Il 1 luglio 2018 l'intero comma 2 dell'articolo 3 del decreto 147/2017 è stato abrogato. Da quel momento tutti hanno potuto presentare domanda di Rei.

⁵³ Il permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo ha sostituito la Carta di soggiorno e viene garantito a chi:

- Possiede un permesso di soggiorno da almeno 5 anni
- Sostiene un test di lingua italiana
- Abbia un reddito annuo lordo, percepito o presunto, non inferiore all'importo dell'assegno sociale Inps.

4.4 I requisiti economici

Prima di tutto il nucleo familiare del richiedente deve avere un valore ISEE⁵⁴, in corso di validità, non superiore a 6.000 euro e un valore ISRE⁵⁵ non superiore di 3.000 euro. Contemporaneamente non deve disporre di un patrimonio immobiliare superiore a 20.000 (non si considera la casa di abitazione) e di un patrimonio mobiliare non superiore a 10.000 euro (ridotto a 6000 nel caso di una persona sola e a 8000 per la coppia). (Ranci Ortigosa: 2018)

4.5 Altri requisiti

È necessario, inoltre che nessun componente del nucleo familiare:

- Sia percettore di Naspi o di altri ammortizzatori sociali di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria;
- Non possieda autoveicoli e/o motoveicoli immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti la richiesta (ad eccezione degli autoveicoli e dei motoveicoli per cui è prevista un'agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità);
- Non possieda navi e imbarcazioni da diporto.
- Inoltre, in base all'articolo 11 del decreto sul Rei, i componenti del nucleo familiare che iniziano un'attività lavorativa devono comunicare dall'INPS entro 30 giorni il reddito annuo lordo che prevedono percepiranno. Lo stesso articolo prevede che al momento della presentazione della domanda il cittadino debba comunicare se un membro del nucleo riceve redditi per attività lavorative iniziate dopo il primo gennaio dell'anno del reddito inclusi nel suo ISEE.
- Infine in caso di variazione del nucleo familiare durante il periodo di fruizione del beneficio, dev'essere presentata entro e non oltre i due mesi una nuova DSU.

⁵⁴ L'isee è l'indicatore della situazione economica equivalente. È calcolato come rapporto tra l'indicatore della situazione economica (I.S.E) e un parametro desunto da una scala di equivalenza che tiene conto della composizione del nucleo familiare e della sussistenza di specifiche condizioni sociali.

⁵⁵ L'isre è l'indicatore della situazione reddituale equivalente e si calcola dividendo il valore dell'ISR (indicatore della situazione reddituale) per il parametro della scala di equivalenza

4.6 Il beneficio economico

Il beneficio economico del rei viene calcolato come differenza tra la soglia reddituale di accesso al Rei e l'indicatore della situazione reddituale dell'isee del nucleo familiare. Ciò significa che ipotizzando un ISR pari a 0, il beneficio massimo erogabile è pari alla soglia annua di accesso divisa per dodici mensilità e compresa tra 187,5 euro per una persona sola e un massimo di 534,37 euro per una famiglia di cinque componenti, in sede di prima applicazione. Tuttavia l'ammontare del contributo economico dipende anche dall'eventuale fruizione di altri trattamenti assistenziali di sostegno al reddito percepiti dal nucleo familiare al momento della richiesta del Rei. (Ranci Ortigosa: 2018)

In caso di fruizione di altri trattamenti assistenziali da parte di componenti il nucleo familiare, il valore mensile del Rei di cui al comma 1 è ridotto del valore mensile dei medesimi trattamenti, esclusi quelli non sottoposti alla prova dei mezzi.⁵⁶ A tal fine, nel caso di erogazioni che hanno periodicità diversa da quella mensile, l'ammontare dei trattamenti considerato è calcolato posteriormente all'erogazione in proporzione al numero di mesi a cui si riferisce. In caso di erogazioni in una unica soluzione, incluse le mensilità aggiuntive erogate ai titolari di trattamenti con periodicità mensile, tali trattamenti sono considerati in ciascuno dei dodici mesi successivi all'erogazione per un dodicesimo del loro valore. (decreto legislativo 147/ 2017 articolo 4 comma 2).

Il beneficio economico viene concesso per un periodo massimo di 18 mesi, al termine dei quali verrà cessato e potrà essere richiesto solo dopo 6 mesi di interruzione, per altre dodici mensilità. La principale ragione di un limite nella

⁵⁶ Non vanno ad incidere sull'importo del beneficio:

- a) le erogazioni riferite al pagamento di arretrati;
- b) le indennità per i tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, di cui all'*accordo del 22 gennaio 2015* in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;
- c) le specifiche misure di sostegno economico, aggiuntive al beneficio economico del Rei, individuate nell'ambito del progetto personalizzato di cui all'articolo 6 a valere su risorse del comune o dell'ambito territoriale;
- d) le riduzioni nella compartecipazione al costo dei servizi, nonché eventuali esenzioni e agevolazioni per il pagamento di tributi;
- e) le erogazioni a fronte di rendicontazione di spese sostenute ovvero le erogazioni in forma di buoni servizio o altri titoli che svolgono la funzione di sostituzione di servizi.

durata della prestazione è l'evitare la dipendenza al sostegno pubblico, che può demotivare nell'attivazione e nella ricerca di un lavoro.⁵⁷

Il rei è erogato, come avveniva per il Sia, dall'INPS, tramite le poste italiane, sotto forma di carta di pagamento elettronico e permette di fare acquisti presso tutti i negozi alimentari, supermercati, farmacie e parafarmacie convenzionati e facenti parte del circuito della carta acquisti, di pagare le bollette della luce e del gas e anche di prelevare il contante entro un limite massimo mensile non superiore alla metà dell'importo del beneficio.

Il rei è erogato dal mese successivo a quello della richiesta del cittadino.

Importi massimi erogabili con il Rei e scala di equivalenza dell'ISEE			
Numero di componenti il nucleo	Scala di equivalenza dell'ISEE, senza le maggiorazioni	Importo massimo del Rei annuale in euro	Importo massimo Rei mensile in euro
1	1,00	2.250,00	187,50
2	1,57	3.532,50	294,40
3	2,04	4.590,00	382,50
4	2,46	5.535,00	461,30
5 o più	2,85	5.824,8(sino al 21.12.2017) 6.407,28(dall'1.1.2018)	485,40(sino al 21.12.2017) 533,94(dall'1.1.2018)

⁵⁷ La determinazione di un periodo massimo di godimento del contributo economico desta più di una perplessità. Prima di tutto interrompere l'erogazione senza una valutazione sugli effettivi bisogni dei beneficiari può essere controproducente. Ad esempio se il reddito minimo serviva per pagare l'affitto, dopo la sua interruzione si perde la casa, e si collassa nella povertà più estrema. Così come stabile un'interruzione dell'erogazione di sei mesi prima di poterne richiedere il rinnovo, può cancellare tutti i passi avanti fatti. (Ranci Ortigosa, 2018)

4.7 Le risorse finanziarie

Il rei è per definizione un diritto “finanziariamente condizionato” esigibile solo se ci sono le risorse ad Hoc. Lo stesso d.lgs. 147/2017 definisce il reddito di inclusione “livello essenziale delle prestazioni, ma nel limite delle risorse disponibili nel Fondo Povertà” (art.2, comma 13). L'intero sistema del Welfare Italiano si basa su questi presupposti, le prestazioni sociali sono fruibili soltanto se le risorse ad esse dedicate ci sono e lo consentono. Il decreto n.147 del 2017 prevede che;

La legge di bilancio, approvata in Senato nel dicembre del 2017, attribuisce per l'erogazione del rei 2059 milioni di euro nell'anno 2018 e 2545 nel 2019. L'obiettivo è quello di aumentare progressivamente gli importi in modo da consentire di usufruire del rei ad una platea sempre più ampia di persone.

Dall'altra parte una quota del fondo per la povertà è destinata al rafforzamento dei servizi sociali locali che hanno un ruolo essenziale nella gestione pratica di questa misura. In particolare sono stati previsti 297 milioni di euro per il 2018, 347 per il 2019.

4.8 La procedura del Rei

L'iter previsto dalla misura è il seguente:

- Il cittadino presenta la domanda nei punti di accesso identificati dall'ambito territoriale;
- Entro 15 giorni dalla richiesta gli ambiti devono caricare la domanda sul sistema informatico dell'Inps, previa verifica dei requisiti di residenza e di soggiorno;
- Entro 5 giorni lavorativi l'INPS verifica il possesso dei requisiti tramite i propri archivi e di altre amministrazioni collegate. In caso di esito positivo il rei viene riconosciuto ma condizionato dalla sottoscrizione del progetto personalizzato;

- In caso di esito positivo, entro 25 giorni dalla presentazione della domanda è programmata “l’analisi preliminare” necessaria per predisporre il progetto personalizzato;
- Laddove dall’analisi preliminare dovesse emergere che la povertà dipende soltanto da problemi lavorativi il progetto è sostituito dal patto di servizio⁵⁸.
- Se dovessero emergere, in sede di analisi, situazioni complesse, allora l’operatore dovrà coinvolgere tutti i servizi che hanno in carico i beneficiari, andando così a formare l’equipe multidisciplinare;
- Se infine non emergono bisogni complessi, al progetto provvede il servizio sociale;
- Entro 20 giorni lavorativi dalla data dell’analisi preliminare è definito il progetto personalizzato, sottoscritto da tutti i componenti maggiorenni del nucleo, ed entro lo stesso termine la sottoscrizione viene comunicata sul portale informatico dell’Inps;
- Dopodiché L’Inps invia alle Poste Italiane la disposizione per emettere la Carta Rei. L’Inps nell’anno 2018 attiva l’erogazione del contributo anche l’assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato; tuttavia deve necessariamente essere sottoscritto entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la sospensione del beneficio;
- Infine Poste Italiane emette la Carta e invia la comunicazione al beneficiario di recarsi presso un ufficio abilitato con un proprio documento di identità. Per poter utilizzare la carta il beneficiario dovrà attendere il Pin, che gli verrà inviato in busta chiusa all’indirizzo indicato nella domanda Rei.

4.9 Gli strumenti dell’agire professionale: la valutazione multidimensionale e il progetto personalizzato.

4.9.1 La valutazione multidimensionale

⁵⁸ Articolo 20 del decreto legislativo n.150 del 2015.

La valutazione multidimensionale è composta dall'analisi preliminare, rivolta a tutti i beneficiari del rei, e dal quadro di analisi, necessario soltanto se emergono situazioni complesse, dove è necessario coinvolgere altri servizi specialistici in un'equipe multidisciplinare. La valutazione multidimensionale è prima di tutto finalizzata ad identificare i bisogni di tutti i componenti del nucleo beneficiario Rei tenuto conto delle risorse, delle vulnerabilità e dei fattori ambientali e sociali presenti. Le aree di indagine indicate nell'articolo 5 comma 2 del decreto 147/2017 sono:

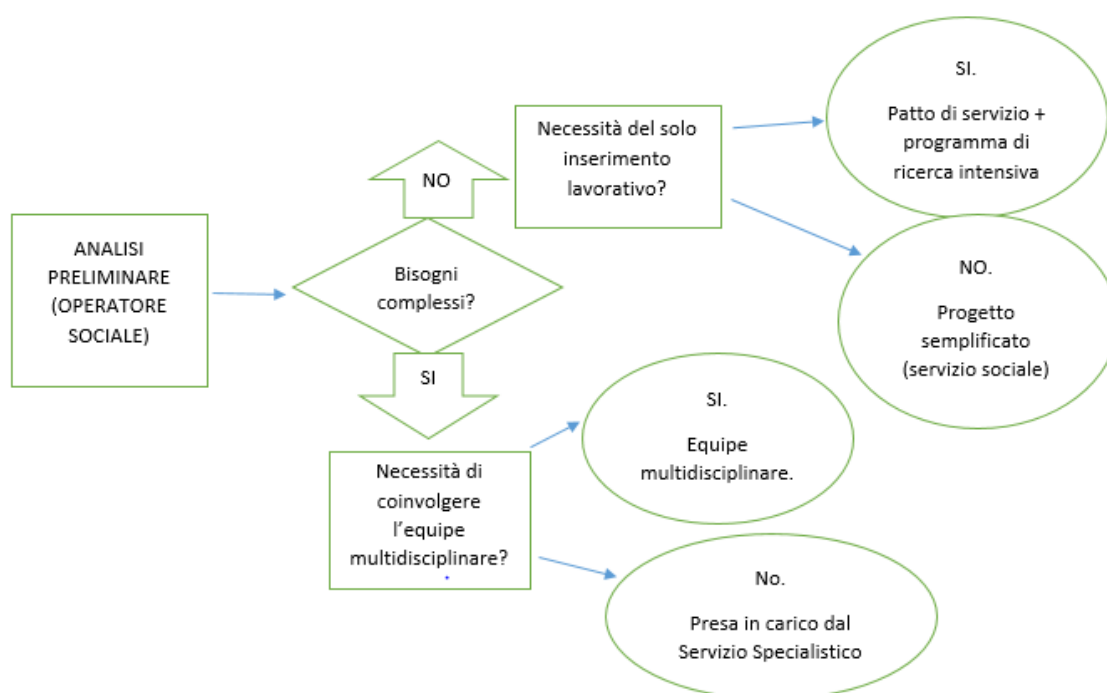
- a) condizioni e funzionamenti personali e sociali;
- b) situazione economica;
- c) situazione lavorativa e profilo di occupabilità;
- d) educazione, istruzione e formazione;
- e) condizione abitativa;
- f) reti familiari, di prossimità e sociali.

L'analisi preliminare può avere tre differenti esiti;

1. Laddove dall'analisi preliminare dovesse emergere che la povertà dipende soltanto da problemi lavorativi il progetto è sostituito dal patto di servizio di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015, ovvero dal programma di ricerca intensiva di occupazione, di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo, qualora il patto di servizio sia sospeso ai sensi dello stesso articolo 23, comma 5, redatti per ciascun membro del nucleo familiare abile al lavoro non occupato. In questo caso il responsabile verifica l'esistenza del patto o del programma e contatta il Centro per l'impiego (o un'agenzia del lavoro accreditata nel caso della Lombardia) affinché i beneficiari siano convocati e sottoscrivano il patto entro 20 giorni dall'analisi preliminare;
2. Se dovessero emergere, in sede di analisi, una situazione complessa, allora l'operatore dovrà coinvolgere tutti i servizi che hanno in carico il beneficiario, andando così a formare l'equipe multidisciplinare;

Laddove, in esito all'analisi preliminare, emerga la necessità di sviluppare un quadro di analisi approfondito, è costituita una équipe multidisciplinare composta da un operatore sociale identificato dal servizio sociale competente e da altri operatori afferenti alla rete dei servizi territoriali, identificati dal servizio sociale a seconda dei bisogni del nucleo più rilevanti emersi a seguito dell'analisi preliminare, con particolare riferimento ai servizi per l'impiego, la formazione, le politiche abitative, la tutela della salute e l'istruzione. Nel caso la persona sia stata già valutata da altri servizi e disponga di un progetto per finalità diverse, la valutazione e la progettazione sono acquisite ai fini della valutazione di cui al presente comma. Le équipes multidisciplinari operano a livello di ambito territoriale secondo le modalità di cui all'articolo 14, comma 4, disciplinate dalle regioni e dalle province autonome senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. (decreto legislativo 147/2017 articolo 5 comma 7).

3. Se infine non emergono bisogni complessi, al progetto provvede il servizio sociale.



Nel tentativo di dare omogeneità alla misura il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha approvato delle linee guida per la definizione degli strumenti per la valutazione multidimensionale e per la costruzione dei progetti

personalizzati. I moduli del Ministero che sono stati pubblicati nei vari ambiti comprendono 5 sezioni nell'analisi preliminare che sono:

1. Anagrafica della famiglia e caratteristiche dei componenti.
2. Indicatore della situazione economica della famiglia.
3. Bisogni del richiedente e del suo nucleo.
4. Servizi attivi per il nucleo familiare.
5. Definizione del percorso nei servizi.

Il Piano nazionale contro la povertà potrà anche introdurre una “scala di valutazione del bisogno” per selezionare i beneficiari sui quali è necessario intervenire con una certa urgenza, a scapito degli altri, qualora le risorse messe in campo non fossero sufficienti per tutti i beneficiari Rei. Questo era indicato nell'articolo 8 del 147/2017 ma è stato, successivamente abrogato dalla legge di bilancio 2018.

4.9.2 Il progetto personalizzato

Il progetto personalizzato costituisce l'aspetto più innovativo del Rei. L'obiettivo è quello di predisporre degli impegni che possano aiutare il nucleo familiare ad uscire dalla situazione di marginalità che sta vivendo. Il progetto personalizzato deve: “costituire l'esito di un processo di negoziazione con i beneficiari, di cui si favorisce la piena condivisione evitando espressioni tecniche, generiche e astratte” (articolo 6 comma 2 del 147/2017)

Il progetto dev'essere sottoscritto entro 20 giorni lavorativi dall'analisi preliminare.⁵⁹ Deve riguardare l'intero nucleo familiare e non solo il beneficiario, e fa riferimento alle aree emerse dalla valutazione multidimensionale. Può cambiare nel corso del tempo sulla base dei bisogni della famiglia/del soggetto, delle sue risorse e dei risultati conseguiti in itinere. Pertanto non è obbligatorio progettare rispetto a tutte le dimensioni evidenziate come prioritarie nel Quadro di analisi.

⁵⁹ Per l'anno 2018 il contributo è stato comunque erogato anche in assenza della sottoscrizione del progetto, che doveva essere necessariamente costruito entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione.

Il progetto è definito, anche nella sua durata, secondo principi di proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza rispetto alle necessità di sostegno del nucleo familiare rilevate, in coerenza con la valutazione multidimensionale e con le risorse disponibili, in funzione della corretta allocazione delle risorse medesime. La durata del progetto può eccedere la durata del beneficio economico (comma 7, articolo 6, decreto legislativo 147/2017).

L'obiettivo del progetto personalizzato è puntare al reinserimento sociale e/o lavorativo dei beneficiari. Fare in modo che non sia semplicemente un contributo economico svincolato da qualsiasi cosa, ma che si vadano a prevedere delle azioni che possano contribuire al miglioramento della situazione. Questa progettazione può essere tradotta nel raggiungimento dei livelli minimi di benessere. Nelle linee guida pubblicate dal Ministero gli obiettivi sono quelli sintetizzati e riportati nelle tabelle sottostanti.

Dimensione	Bambini/ragazzi	Adulti
<p><i>Bisogni di cura, salute e funzionamenti</i></p>	<p>1.1 bambini/ragazzi accedono ai regolari controlli di salute e alle cure fisiche e mediche necessarie alla crescita; la crescita è regolare</p> <p>2. Ai bambini/ragazzi sono garantiti</p>	<p>3. La persona gode di un buono stato di salute o si cura in modo adeguato ed è in condizione di svolgere normali attività lavorative</p> <p>4. La persona bisognosa di assistenza (es. Persona con disabilità) ha sostegni che le permettono di svolgere normali attività quotidiane</p>

	<p>affetto, sicurezza, stabilità, autonomia e socializzazione</p>	<p>5. La persona è in grado di fronteggiare positivamente situazioni problematiche</p>
<p>Educazione Istruzione e Formazione</p>	<p>6. I bambini frequentano con regolarità i servizi educativi e/o la scuola</p> <p>7. I bambini hanno accesso a materiali (giochi, libri, ecc.) ed esperienze positive relative alla conoscenza dell'ambiente circostante e dell'apprendimento in generale sia a scuola che in famiglia</p>	<p>8. La persona è in grado di esprimersi in lingua italiana</p> <p>9. La persona possiede almeno un livello di base di alfabetizzazione digitale</p>
<p>Situazione Lavorativa</p>		<p>10. Almeno una persona nella famiglia è occupata e percepisce un reddito continuativo</p>

Dimensione	Nucleo familiare
Situazione Economica	<p>11. La famiglia possiede un reddito (escluso il Rel) che le permette l'autonomia</p> <p>12. La famiglia organizza il budget mensile per far fronte alle proprie necessità prioritarie</p>
Condizione Abitativa	<p>13. I servizi base dell'abitazione sono funzionanti (impianti luce, gas, riscaldamento, acqua, bagno interno, ecc.)</p> <p>14. La famiglia vive in un'abitazione sicura e pulita</p>
Reti familiari di Prossimità e Sociali	<p>15. La famiglia è inserita in una rete di relazioni familiari, con il vicinato e con la comunità</p>

Il progetto personalizzato deve contenere:

- a) **gli obiettivi generali e i risultati specifici** che si intendono raggiungere in un percorso volto al superamento della condizione di povertà, all'inserimento o reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale;
- b) **i sostegni**, in termini di specifici interventi e servizi, di cui il nucleo necessita, oltre al beneficio economico connesso al Rel;
- c) **gli impegni** a svolgere specifiche attività, a cui il beneficio economico è condizionato, da parte dei componenti il nucleo familiare. (articolo 6 comma 2 decreto legislativo 147/2017).

Gli obiettivi generali si riferiscono alle aree, individuate in sede di valutazione multidimensionale, per ognuna di queste dimensioni vanno indicate

le azioni concrete e il risultato specifico che si pensa di ottenere in un preciso tempo di realizzazione.

I sostegni includono i servizi, e gli interventi sociali per il contrasto alla povertà, per le politiche abitative, educative, del lavoro, della formazione, sanitarie o sociosanitarie.

Gli impegni si riferiscono a specifiche attività: contatti con i servizi, ricerca attiva di lavoro e disponibilità alle relative opportunità, frequenza e impegno scolastico, comportamenti di prevenzione volti alla tutela della salute. In particolare l'articolo 6 comma 5 del decreto 147/2015 recita:

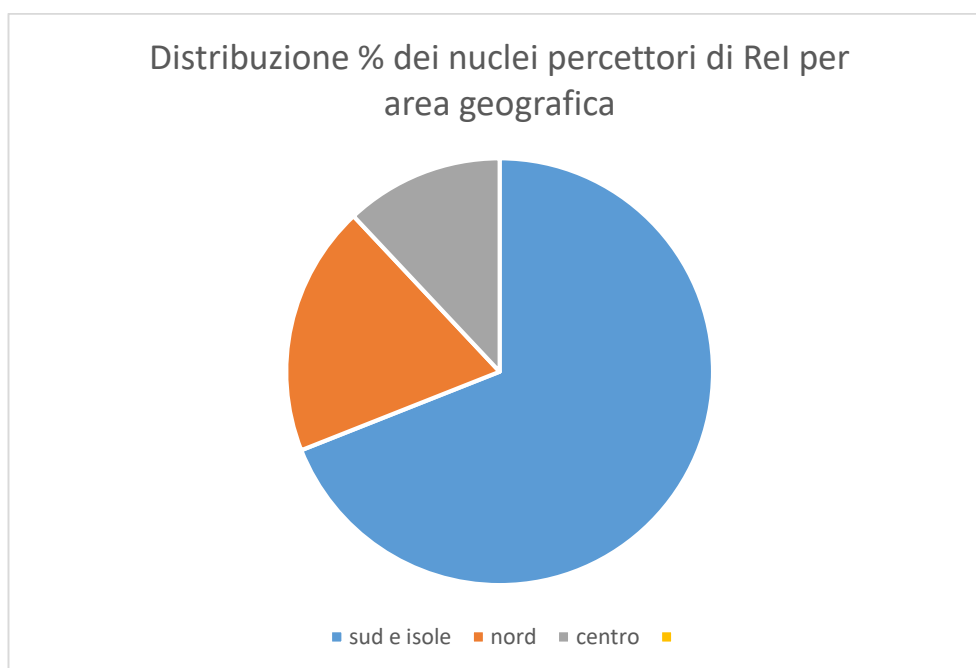
Gli impegni a svolgere specifiche attività, di cui al comma 2, lettera c), sono dettagliati nel progetto personalizzato con riferimento almeno alle seguenti aree:

- a) frequenza di contatti con i competenti servizi responsabili del progetto; di norma la frequenza è mensile, se non diversamente specificato nel progetto personalizzato in ragione delle caratteristiche del nucleo beneficiario o delle modalità organizzative dell'ufficio;
- b) atti di ricerca attiva di lavoro e disponibilità alle attività di cui all'articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 150 del 2015. A tal fine il progetto personalizzato rimanda al patto di servizio stipulato ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015 ovvero al programma di ricerca intensiva di occupazione, di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo e, in caso si rendano opportune integrazioni, è redatto in accordo con i competenti centri per l'impiego;
- c) frequenza e impegno scolastico;
- d) comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, individuati da professionisti sanitari.

4.10 Bilancio Rei da gennaio 2018 a settembre 2018

Ogni tre mesi, a partire da marzo 2018 sono stati pubblicati sul sito dell'Inps i dati relativi al Reddito di Inclusione allo scopo di fornire elementi statistici sui nuclei familiari percettori del beneficio economico. Nel periodo gennaio-

settembre dell'anno 2018 sono stati erogati benefici economici a 379 mila nuclei familiari coinvolgendo più di 1 milione di persone. La maggior parte dei benefici vengono erogati nelle regioni del sud (69%) con interessamento del 72% delle persone coinvolte. Il 47% dei nuclei beneficiari Rel, che rappresentano oltre il 51% delle persone coinvolte, risiedono in sole due regioni: Campania e Sicilia; a seguire Calabria, Lazio, Lombardia e Puglia coprono un ulteriore 28% dei nuclei e il 27% delle persone coinvolte.⁶⁰



Il tasso di inclusione del Rel, ovvero il numero di persone coinvolte ogni 10.000 abitanti, risulta nel periodo considerato a livello nazionale pari a 184; raggiunge i valori più alti nelle regioni Sicilia, Campania e Calabria (rispettivamente pari a 540, 517, 389) ed i valori minimi in Friuli Venezia Giulia ed in Trentino Alto Adige (pari in entrambi i casi a 23). Il 10% dei nuclei percettori

⁶⁰https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Osservatori_statistici/Osservatorio_REI/R eport_gennaio-settembre_2018.pdf

di ReI risulta extracomunitario, per cittadinanza del richiedente la prestazione, e di questi si evidenzia un'incidenza del 30% nelle regioni del Nord.

Tavola 1 - Percettori di ReI per regione

Regione e Area geografica	ReI gennaio - settembre 2018			SIA IV bimestre 2018 senza pagamenti ReI nel periodo gennaio-agosto 2018		
	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile del ReI	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile
Piemonte	18.780	46.727	265,98	463	1.734	226,69
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	345	838	238,90	10	34	205,39
Lombardia	26.446	73.867	266,65	804	3.257	228,35
Trentino-Alto Adige/Südtirol	781	2.440	295,60	12	46	162,89
Veneto	8.526	23.305	264,42	284	1.133	221,16
Friuli-Venezia Giulia	1.132	2.801	253,71	126	431	212,58
Liguria	6.429	15.651	258,36	104	374	215,06
Emilia-Romagna	8.170	22.231	264,36	536	2.071	226,26
Toscana	12.140	32.967	268,41	257	975	233,00
Umbria	3.358	9.360	277,82	66	230	236,60
Marche	4.504	12.408	266,41	150	584	232,38
Lazio	26.779	73.452	289,23	767	2.848	231,89
Abruzzo	6.697	17.389	272,61	163	596	238,36
Molise	2.362	6.315	278,86	33	110	221,45
Campania	90.525	301.530	335,82	2.570	10.565	258,22
Puglia	27.198	76.467	302,27	924	3.208	223,39
Basilicata	3.138	7.725	267,98	46	175	227,44
Calabria	26.290	76.123	296,01	594	2.281	235,69
Sicilia	87.568	271.270	324,42	2.402	9.474	246,59
Sardegna	17.389	42.030	268,12	487	1.775	233,99
Italia	378.557	1.114.896	304,66	10.798	41.901	239,58
Nord	70.609	187.860	265,24	2.339	9.080	224,80
Centro	46.781	128.187	281,26	1.240	4.637	232,43
Sud e Isole	261.167	798.849	317,83	7.219	28.184	245,59

Figura 8 Percettori di ReI per regione (gennaio-settembre 2018) Osservatorio Statistico.

Nel mese di luglio 2018 si registra un incremento dei “nuovi” nuclei beneficiari di ReI del 76% rispetto al mese di giugno; le decorrenti nel periodo

luglio-settembre 2018 sono 101 mila, di cui il 43% è imputabile a nuclei senza il possesso dei requisiti familiari precedentemente richiesti ai fini della concessione del beneficio.

L'importo medio mensile erogato nel periodo gennaio-settembre 2018, pari a 305 euro, risulta variabile a livello territoriale, con un range che va da 239 euro per i beneficiari della Valle d'Aosta a 336 euro per la Campania. Complessivamente le regioni del Sud hanno un valore medio del beneficio più alto di quelle del Nord pari a 53 euro (+20%) e del Centro pari a 37 euro (+13%). Analizzando la distribuzione mensile dei nuclei percettori di Rel, emerge, a fronte di un aumento del flusso dei beneficiari, una diminuzione dell'importo medio mensile erogato che in agosto scende sotto la soglia dei 300 euro; tale tendenza al decremento è collegabile all'aumento del numero dei nuclei monoparentali conseguente al carattere universale assunto dai requisiti.

Analizzando la composizione dei nuclei per il periodo gennaio-settembre 2018, risulta che sono 208 mila i nuclei con minori; essi rappresentano il 55% dei nuclei beneficiari e coprono il 73% delle persone interessate. La classe modale dei nuclei con minori è quella con quattro componenti, che rappresenta il 32% del totale. I nuclei con disabili sono 69 mila e rappresentano il 18% dei nuclei beneficiari, coprendo il 18% delle persone interessate. La classe modale dei nuclei con disabili è quella con un solo componente, che rappresenta il 25% del totale.

4.11 L'applicazione del Reddito di inclusione nella Regione Lombardia

Nell'ottobre del 2018 viene pubblicato dalla giunta Regionale Lombardia un decreto legislativo ⁶¹ volto al contrasto della povertà. Attraverso questo atto la Giunta delibera le «Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018/2020»

⁶¹ D.g.r. 16 ottobre 2018 - n. XI/662 Adempimenti riguardanti il d.lgs. n. 147/2017 e successivi decreti ministeriali attuativi in materia di contrasto alla povertà e linee di sviluppo delle politiche regionali

La Lombardia è una regione caratterizzata da una bassa incidenza della vulnerabilità sociale e materiale, intesa come l'insieme di condizioni e caratteristiche che rende alcuni individui più esposti di altri a subire le conseguenze di un evento traumatico (rischio) e in maggiore difficoltà nell'affrontarlo efficacemente (capacità di risposta). Utilizzando un indice di vulnerabilità sociale e materiale recentemente proposto da Istat che considera congiuntamente il livello di istruzione, le strutture familiari, le condizioni abitative, la partecipazione al mercato del lavoro e le condizioni economiche, si evidenzia l'ottima performance della nostra regione nel lungo periodo.⁶² Questi dati giustificano la scarsità delle domande di Rei presentate rispetto al Sud Italia.

Secondo i dati forniti a giugno dal Ministero delle Regioni, in riferimento all'applicazione del Sia/Rei risultano beneficiari 21.226 nuclei familiari, 66.964 persone. L'importo medio erogato è pari a 269 euro.

⁶² D.g.r. 662 del 16 ottobre 2018.

CAPITOLO 4: la sperimentazione del Rei

Da giugno 2018 ho iniziato la mia esperienza lavorativa come assistente sociale Rei sul piano di Zona di Asola⁶³. Il distretto è costituito da dodici comuni: Castel Goffredo, Asola, Ceresara, Casalmoro, Casalromano, Casaloldo, Asola, Mariana, Piubega, Gazoldo degli Ippoliti, Redondesco, Canneto Sull'Oglio e Acquanegra. Nello specifico mi occupo di svolgere l'analisi preliminare una volta accettata la domanda, e di sottoscrivere insieme ai beneficiari il progetto personalizzato. La parte della compilazione della domanda e del caricamento di essa sul portale Rei spetta al servizio sociale comunale, così come l'aggiunta dei moduli Rei.com, da compilare nel caso in cui venga iniziata un'attività lavorativa.

Precedentemente avevo lavorato come assistente sociale di base presso il comune di Volta Mantovana, sotto il piano di Zona di Castiglione delle Stiviere. Da subito mi sono resa conto delle numerose differenze nell'applicazione di questa misura. Per questa ragione ho deciso in quest'ultima parte della mia tesi di intervistare 7 assistenti sociali, nella Regione della Lombardia, che come me si sono occupate del Reddito di inclusione.

Sono convinta dell'enormi potenzialità che ha portato il rei: la possibilità di progettare degli interventi insieme ai beneficiari, la negoziazione sugli impegni sono sicuramente delle opportunità fondamentali per uscire dall'assistenzialismo e sostenere le persone nel percorso verso l'autonomia. Ma questo, come sottolinea Cristiano Gori⁶⁴ costituisce solo un punto di partenza:

In Italia si tende molto spesso a ritenere che, varata una legge, il problema sia risolto. Invece una norma costituisce, appunto, esclusivamente, un punto di partenza per il successivo, e decisivo, percorso di attuazione nei territori(...)⁶⁵Le riforme

⁶³ Provincia di Mantova

⁶⁴ Professore associato di politica sociale presso l'Università di Trento e Ideatore e Coordinatore scientifico dell'Alleanza contro la povertà in Italia.

⁶⁵ Prefazione di Cristiano Gori del libro Rei contrasto alla povertà e reddito minimo.

importanti e ambiziose sono, invece, soggette ad un ciclo attuativo da misurare in tempi lunghi: ci vogliono anni perché un provvedimento riesca effettivamente ad essere messo a punto nell'operatività ⁶⁶. La capacità del Rei di migliorare il sistema italiano di welfare, dunque si potrà giudicare non prima di (almeno) tre anni dalla sua adozione.⁶⁷

Ed è proprio in queste parole che troviamo il grande ostacolo Italiano. Con l'entrata in vigore del Reddito di cittadinanza nell'aprile del 2019 il Reddito di inclusione finirà. Ed è in un certo senso come se tutti i passi avanti e le fatiche messa in atto dai servizi, ma anche dagli stessi beneficiari per capire la misura del Rei fossero stati vani. Come veniva riportato nel secondo capitolo:

Ogni forza politica propone, al cambiamento della maggioranza di governo, la rimessa in discussione dell'intero sistema, il ripartire da zero, dissipando e disperdendo il cammino finora fatto, sulla pelle delle famiglie che dovrebbero ancora una volta rassegnarsi a una lunga attesa, prima che qualsiasi nuova proposta possa essere provata e soprattutto attivata (Ranci Ortigosa: 2018).

5.1 La metodologia della ricerca

Nella mia esperienza professionale ho avuto l'occasione di cimentarmi nel Rei in due ambiti territoriali diversi, constatando le enormi differenze sulle scelte operative e sulle modalità di applicazione di questa misura.

Nell'ambito di Castiglione delle Stiviere, dove ho lavorato per quattro mesi: da maggio ad agosto 2018. La scelta è stata quella di assumere due segretarie che potessero occuparsi del caricamento delle domande di Rei in tutti i comuni dell'ambito. Il progetto rimaneva compito del servizio sociale professionale. Nell'ambito di Asola, in cui sono occupata da giugno 2018, le scelte operative sono state molto diverse. La gestione del Rei è stata affidata ad una cooperativa sociale, che ha assunto, con le risorse del Pon un'assistente sociale ed un educatore, che si occupano di sottoscrivere e di realizzare il

⁶⁶ Prefazione di Cristiano Gori del libro Rei contrasto alla povertà e reddito minimo.

⁶⁷ Prefazione di Cristiano Gori del libro Rei contrasto alla povertà e reddito minimo.

progetto personalizzato per i beneficiari Rei di tutti i comuni dell'ambito. Spetta al servizio sociale locale l'inserimento della domanda sul portale Inps.

Queste due modalità sono tra loro molto diverse, richiedono all'operatore competenze ed azioni molto discordi, eppure si tratta di una misura di contrasto alla povertà nazionale. È da qui che è nata la mia curiosità e decisione di approfondire questo argomento, per fare ciò ho intervistato 7 assistenti sociali occupate in ambiti territoriali diversi.

Per motivi logistici le interviste sono state effettuate tutte nella regione Lombardia. 5 interviste su 7 sono state realizzate di persona, negli altri due casi non è stato possibile incontrarsi fisicamente, e sono state eseguite grazie all'ausilio di Skype. Le province interessate sono state quelle di Brescia e di Mantova. In questo caso la scelta è stata condotta sulla base delle conoscenze personali e lavorative che potevo sfruttare ai fini della ricerca.

Ho deciso di intervistare solo assistenti sociali, per potermi concentrare sul ruolo che questa figura ricopre nei diversi territori.

Le interviste sono state condotte garantendo l'anonimato, sono state tutte registrate e trascritte successivamente. Sono state realizzate nell'arco di tre mesi: novembre, dicembre e gennaio. Le domande che ho scelto di rivolgere, sono nate da questioni pratiche e operative che hanno investito il mio lavoro da assistente sociale impiegata in questa misura. Tuttavia gli interrogativi posti nelle varie interviste sono leggermente diversi: con il trascorrere del tempo e con il confronto tra operatori diversi, sono emerse nuove questioni.

Sicuramente la mia esperienza lavorativa, le problematiche riscontrate nel quotidiano hanno influenzato l'andamento delle interviste. In particolare nella scelta di quali domande effettuare e su quali tematiche concentrarsi. Questo rende le interviste un po' meno oggettive.

L'obiettivo della ricerca è quello di evidenziare le differenze di applicazione dei vari ambiti, di mettere in luce le novità che ha introdotto il Rei e dare voce alle difficoltà operative che investono nel quotidiano gli operatori.

INTERVISTE EFFETTUATE		
Nome	Ambito	Ruolo
Alice	Ambito A	Assistente sociale assunta da una cooperativa sociale, con risorse interne al comune. Alice è impiegata in un comune dell'ambito A e si occupa sia del caricamento delle domande Rei sul portale Inps che della sottoscrizione del progetto con i beneficiari.
Alice	Ambito B	Assistente sociale, assunta dall'azienda speciale dell'ambito, nel servizio sociale di base, quindi con risorse comunali. Alice in questo territorio si occupa della sola sottoscrizione del progetto personalizzato con i beneficiari. Nell'Ambito B sono le segretarie che si occupano del caricamento delle domande.
Ilaria	Ambito C	Assistente sociale assunta con garanzie giovani dall'azienda speciale dell'ambito C.

		Si è occupata del solo caricamento delle domande sul portale Inps.
Marta	Ambito D	Assistente sociale assunta dall'azienda speciale dell'ambito D. Assistente sociale di base dei comuni di C. B. E. dell'ambito. Marta si occupa sia del caricamento delle domande che della sottoscrizione dei progetti con i beneficiari.
Francesca	Ambito E	Assistente sociale assunta dall'azienda speciale con le risorse del Pon. Francesca è Impiegata nella sola misura del Rei, raccoglie e carica le domande rei sul portale Inps e sottoscrive i progetti personalizzati con i beneficiari di tutti i comuni dell'ambito.
Anita	Ambito F	Assistente sociale assunta con le risorse del Pon dall'azienda speciale dell'ambito. Anita è Impiegata nella sola misura del Rei, raccoglie e carica le domande rei sul portale Inps e sottoscrive i progetti personalizzati con i beneficiari di tutti i comuni dell'ambito.

Paola ed Elena	Ambito G	Assistente sociale ed educatrice assunte dall'azienda speciale con le risorse del Pon per occuparsi della misura. Si occupano sia del caricamento delle domande sul portale Inps che della sottoscrizione dei progetti.
-----------------------	----------	--

5.2 I temi analizzati nelle interviste

Nelle interviste sono andata ad analizzare il funzionamento del Rei e le difficoltà che investono gli operatori nei vari ambiti territoriali. La scelta è stata quella di concentrarsi su alcune tematiche, emerse con maggior rilievo nei vari colloqui. Nei prossimi paragrafi andremo ad analizzare;

- La questione lavorativa;
- Le sanzioni previste dai rei e la gestione della condizionalità;
- La comunicazione con l'Inps;
- L'informazione ai possibili beneficiari;
- L'equipe multidisciplinare.

5.3 La questione lavorativa

La prima tematica affrontata nelle interviste è la questione lavorativa nella misura economica del Rei.

Il rei come prevede la normativa è compatibile con lo svolgimento dell'attività lavorativa da parte dei beneficiari, nel rispetto dei parametri relativi alla condizione di bisogno del nucleo del richiedente la prestazione.

È necessario che l'importo non superi i termini di soglia fissati dal decreto altrimenti il beneficio decade. (Motta: 2018)

Attraverso un apposito modulo devono essere comunicate all'INPS tutte le variazioni relative alla situazione lavorativa e reddituale. È necessario che ciò venga fatto entro 30 giorni dall'inizio dell'attività. In particolare, secondo quanto disposto dall'articolo 11 del decreto legislativo n 147/2017, sono tenuti a segnalare:

- chi svolge un'attività lavorativa avviata dopo il primo gennaio dell'anno dei redditi inclusi nel suo ISEE, in questo caso la modalità di comunicazione all'INPS avviene tramite un apposito modulo (denominato Rei_COM), abbinato alla richiesta del Rei, in questa sede dev'essere indicato il reddito previsto per l'anno in corso.
- Allo stesso modo chi inizia un'attività lavorativa durante la fruizione del Rei deve comunicarlo all'Inps attraverso un ulteriore modulo Rei-COM indicando qual è il reddito lordo previsto per l'anno in corso.

Questa modalità trova non poche difficoltà di applicazione. Maurizio Motta evidenzia la difficoltà connessa alla comunicazione dell'inizio di un'attività lavorativa.

Non appare chiaro come la persona possa dichiarare in modo attendibile un presunto reddito futuro, stante che in un anno possono essere molto variabili nel tempo in importo e durata, vista la frequenza dei lavori a tempo determinato o intermittenti. E non è altresì chiaro se, qualora il reddito effettivamente percepito risulti poi diverso da quello che era stato comunicato, tale comunicazione sarà gestita come una dichiarazione mendace, con le relative sanzioni(Motta: 2018).

Queste comunicazioni dovrebbero essere effettuate direttamente all'Inps a cura del cittadino, ma è inevitabile, considerando la fragilità delle situazioni che fanno domanda di rei, che in caso di dubbi o criticità i servizi sociali locali siano coinvolti in queste questioni.

Anche perché è proprio l'operatore sociale che inserisce il modulo REI_COM nell'apposita piattaforma online. Il rischio è di perdere il Rei, o di riceverlo in modo ridotto, solo sulla base di redditi che si ipotizza di ricevere nei mesi a venire. E per esperienza professionale, so che in questa azione è lo stesso operatore sociale che si prende la responsabilità di aiutare il soggetto fragile a calcolare l'importo. Il sistema dell'INPS ricalcola in base ai redditi presunti l'ISEE e l'ISRE ed il rei viene revisionato di conseguenza.

Accanto a questo, il problema principale emerso dalle interviste riguarda i ritardi nell'erogazione del contributo economico connessi al caricamento di un modulo Rei-com. La collega dell'ambito B dice:

“Ci sono molte domande bloccate...che sono ancora bloccate...non si capisce bene il motivo...principalmente i controlli che fanno sulle situazioni lavorative...sono piuttosto lenti...per cui alcune domande si trovano ad essere lavorate molto in fretta...mentre altre no...mensilità a volte vengono erogate tutte insieme...mentre in altri casi l'erogazione è a singhiozzo...” (Alice, ambito b)

Il caricamento del modulo Rei_Com incarica l'INPS di effettuare dei controlli sulle situazioni lavorative che richiedono molto tempo con la conseguenza della mancanza di continuità nell'erogazione del contributo.

Questi ritardi causano difficoltà nell'attuazione del progetto di inclusione. La discontinuità nelle erogazioni incrementa le difficoltà dei beneficiari a rispettare quanto sottoscritto nei progetti e soprattutto gli espone alla maturazione di continue morosità che vanno ad aggravare la situazione di vulnerabilità che già stanno vivendo. La collega dell'ambito G a questo proposito afferma:

“(...) è difficile mantenere il polso rigido nei confronti di queste persone, quando magari dovrebbero ricevere un contributo mensile, che gli è stato erogato una sola volta. Pretendere puntualità senza avere puntualità è difficile...”

Nella mia esperienza professionale ho potuto constatare che queste interruzioni potrebbero disincentivare la partecipazione al mondo del lavoro

regolare, perché anche se teoricamente il Rei è compatibile con un lavoro, la dichiarazione dell'inizio di un'attività lavorativa fa bloccare l'erogazione.

Le politiche attive del lavoro dovrebbero altresì rendere possibile e conveniente il lavoro regolare, preso atto che il lavoro irregolare nasce da variabili connesse sia alla domanda che all'offerta. Ma questa misura, così come le altre prestazioni sociali agevolate si misurano con il problema del "lavoro in nero". (Motta: 2018)

Per contrastare il lavoro in nero il d.lgs. n.147/2017 prevede che entro il progetto personalizzato con il nucleo familiare siano esplicitati impegni ed attività a carico dei beneficiari, ed una loro specifica frequenza di incontri con i servizi. In particolare il comma 2 dell'articolo 12 consente ai servizi di convocare nei giorni feriali i componenti nel nucleo in età attiva per il lavoro con preavviso di almeno 24 e non più di 72 ore secondo le modalità concordate nel progetto. Lo scopo è di chiamate a sorpresa, con breve preavviso, per incontrare le persone che hanno comunicato ai servizi di non svolgere attività e dunque non dovrebbero avere impegni per occupazioni non dichiarate. (Motta: 2018)

Dall'altro canto l'operatore sociale si ritrova a fare i conti con la consapevolezza che (purtroppo) spesso il lavoro in nero costituisce l'unica opportunità di lavoro e di sostentamento alla famiglia. (Motta :2018) Questa argomentazione della letteratura trova conferma nelle interviste effettuate. In particolare la collega dell'ambito f tra gli impegni richiesti alle persone nella sottoscrizione del progetto c'è la richiesta del mantenimento di qualsiasi forma di lavoro regolare o irregolare che sia. La collega afferma:

“Ai beneficiari chiediamo di mantenere una qualunque attività lavorativa, di accettare qualunque attività lavorativa che provenga dal centro per l'impiego o dal vicino di casa, perché le risorse dei comuni sono poche, sono sempre meno secondo me. I comuni fanno davvero fatica ad intervenire a livello economico, gli interventi che applicano sono marginali, non sono mai sufficienti.”

Si tratta di un problema molto serio, che chiede all'operatore di non indagare e di non prendere decisioni drastiche. Se la persona non ha dichiarato un'attività lavorativa, l'operatore potrebbe convocarlo a colloquio tra le 24 e le 72 ore successive (Motta: 2018). Nella mia esperienza professionale mi sono trovata di fronte a beneficiari che svolgevano un lavoro privo di misure contrattuali, e l'obbligo di recarsi al colloquio avrebbe aggravato la loro situazione lavorativa ed economica. Si tratta di un dilemma etico, al confine della correttezza giuridica, e le drammatiche situazioni di fragilità che vivono queste famiglie. (Motta: 2018) Il rei dovrebbe essere una misura che punta molto sul reinserimento lavorativo. Il lavoro è il mezzo primario per poter uscire dalla situazione di indigenza che vivono queste persone. Ma come emerge molto chiaramente dalle interviste gli inserimenti lavorativi effettuati sono veramente pochi.

Marta la collega dell'ambito D inserisce proprio questa tra le criticità più grandi della misura:

“Se la finalità è l’inserimento lavorativo, il lavoro comunque non si trova (...)

E a fronte di questo scenario, mi chiedo come può l'operatore richiedere di interrompere il lavoro irregolare, sapendo che gli inserimenti regolari nel mondo del lavoro sono di difficile attuazione?

L'altra problematica lavorativa emersa dalle interviste è connessa con la sottoscrizione del patto di servizio, laddove previsto, del beneficiario.

Il decreto legislativo 147 afferma:

Laddove, in esito all'analisi preliminare, la situazione di povertà emerga come esclusivamente connessa alla sola dimensione della situazione lavorativa, il progetto personalizzato è sostituito dal patto di servizio, di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015, ovvero dal programma di ricerca intensiva di occupazione, di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo, qualora il patto di servizio sia sospeso ai sensi dello stesso articolo 23, comma 5, redatti per ciascun membro del nucleo familiare abile al lavoro non occupato.(articolo 5 comma 5).

Il case manager, a seguito dell'analisi preliminare, qualora emerga una vulnerabilità connessa alla sola mancanza di lavoro, sostituisce il progetto di inclusione con il patto di servizio, ovvero dal programma di ricerca intensiva di occupazione. I lavoratori privi di impiego e disponibili allo svolgimento di un'attività lavorativa e alla partecipazione a misure di politica attiva (D.lgs. 150/2015, art. 19, c.1) devono dichiarare in forma telematica la propria immediata disponibilità al lavoro (DID) per poter accedere ai servizi per l'impiego e partecipare a percorsi di politica attiva del lavoro. Lo stato di disoccupazione dev'essere confermato con la sottoscrizione di un Patto di Servizio Personalizzato (PSP).

In Lombardia, a differenza delle altre regioni, il patto di servizio può essere effettuato presso un operatore pubblico o privato accreditato ai servizi al lavoro oppure, come accade in tutto il territorio nazionale, presso un Centro per l'Impiego.

Gli strumenti di attivazione lavorativa quali ad esempio la dote lavoro, la garanzia giovani, la dote disabili, l'assegno di ricollocazione e le azioni di rete per poter essere attivati richiedono la stipula da parte del beneficiario del patto di servizio.

Dalle interviste emerge come questi strumenti siano una risorsa grandissima per i beneficiari. Spesso ci troviamo di fronte a persone per cui un inserimento autonomo e diretto in azienda è di difficile realizzazione. C'è la necessità di interventi che possano andare a rafforzare le capacità lavorative residue e che "involino" le aziende ad assumere persone fragili. Anita nell'ambito 5 sottolinea l'importanza di questi strumenti:

“un'altra risorsa che la regione Lombardia finanzia è la Dote Unica lavoro, che richiede la did e il patto di servizio per poter essere attivata...quindi più volte è stato necessario inviarli...per poter accedere alle formazioni previste dalla dote unica lavoro. E sono state una risorsa...”

Questi strumenti consentono di attivare un tirocinio lavorativo senza pesare sul bilancio dei vari comuni e delle singole aziende, perché sono finanziati dalla Regione. Sono interventi essenziali, preso atto del fatto, che come è possibile constatare nelle interviste i comuni sono sempre meno disposti ad investire in persone che già percepiscono un beneficio economico.

Dalle interviste possiamo notare come in quasi tutti gli ambiti presi in esame il case manager indirizzi la persona al centro per l'impiego per la stipula del patto. Soltanto la collega dell'ambito A lascia alle persone la scelta tra il CPI e altre agenzie accreditate.

“Allora come distretto forniamo la lista di tutte le agenzie accreditate della Provincia e spetta all'utente la scelta dell'agenzia accreditata...Non ci sono accordi...con nessuna agenzia...”

È da considerare che il patto di servizio non è un'azione finanziata dalla regione Lombardia, questo spiega la reticenza da parte di alcune agenzie nella stipula dei patti senza l'effettiva possibilità di presa in carico del soggetto.

In tutte le interviste viene evidenziato come il patto di servizio sembrerebbe essere più un protocollo formale che una reale presa in carico dal punto di vista lavorativo del beneficiario.

“ (...) il centro per l'impiego, anche questo soggetto è molto importante come sottolinea il decreto legislativo... si dice che in caso di bisogno lavorativo è sufficiente che la persona si rechi al centro per l'impiego questo però non è possibile, perché il centro per l'impiego, noi in questo momento stiamo facendo riferimento a quello di Brescia, ma non sta facendo nulla...anzi spesso non sono neanche a conoscenza del rei, semplicemente le persone vanno al centro per l'impiego si iscrivono ma dopodiché non viene fatto più nulla...non è sufficiente per la progettualità...(...) (Anita, ambito f)

“È un punto un po' nevralgico questo... a volte a noi giungono persone che sono già stata al centro per l'impiego ma che non sono diciamo state prese in

carico...c'è una fatica da parte del centro per l'impiego, non vorrei utilizzare dei termini troppo forti..." (...) "Diciamo che non è sufficiente l'invio al centro per l'impiego per il reinserimento lavorativo" (Paola ed Elena, ambito g)

Questo costituisce, a mio avviso, un punto di grande criticità, se la vulnerabilità è connessa alla mancanza di lavoro, e dopo 18 mesi, non varia la situazione del nucleo, si ricade nell'indigenza.

A fronte di questo in alcuni ambiti è stata disposta la risorsa dei tirocini di inclusione sociale, volti al potenziamento delle capacità lavorative residue dei beneficiari. Nell'ambito di Asola, dove lavoro, nel caso in cui il bisogno del nucleo sia anche lavorativo, accanto al patto di servizio stipulato con il centro per l'impiego, la persona è chiamata a svolgere un colloquio con gli operatori di Sol.Co Mantova, consorzio cooperative sociali che, con Mestieri Lombardia e agenzia del lavoro, ha una convenzione con l'ambito territoriale di Asola. Questo colloquio richiede alle persone di attivarsi nella preparazione di un curriculum e di sapersi presentare ad un colloquio di lavoro. È un elemento chiave di valutazione, perché permette all'équipe Rei⁶⁸ di capire se la persona ha le competenze per un inserimento al lavoro, o al contrario necessita di un tirocinio di inclusione sociale volto al recupero o al potenziamento di competenze che possano agevolare un inserimento futuro.

Allo stesso modo gli ambiti delle colleghe e, f, g, hanno messo nel bilancio i tirocini di inclusione sociale. Le colleghe dell'ambito a, b, c e d si avvalgono invece delle risorse interne al comune. Non sono stati disposti altri fondi.

5.4 Le sanzioni previste dal Rei e la gestione delle condizionalità

Il tema della condizionalità è un altro aspetto che ho deciso di andare ad indagare attraverso le interviste. Nella mia esperienza professionale mi sono trovata più volte in difficoltà nel far rispettare gli impegni e le convocazioni. In

⁶⁸ Nel mio ambito territoriale è formata dall'assistente sociale, dall'educatore e dal responsabile del servizio.

particolare, mi è capitato che due beneficiari non si presentassero agli appuntamenti concordati, senza giustificato motivo, per più di tre volte. Ma la grandissima difficoltà trovata è stata l'impossibilità di segnalarlo. Infatti, nonostante la condizionalità sia un aspetto caratterizzate di questa misura non sussistono ad oggi chiare indicazioni circa le procedure da seguire per interrompere e/o sospendere il contributo economico da parte del case manager, responsabile del progetto⁶⁹, il sistema informatico dell'INPS non prevede ancora questa funzionalità. . Ed è per queste motivazioni che ho deciso di porre alcune questioni per capire come i diversi ambiti territoriali si fossero mossi su questo aspetto.

Le colleghe dell'ambito g hanno trovato nella condizionalità l'aspetto innovativo del Rei:

“(...) c'è la parte della condizionalità che forse è un po' più forte nel Rei. E questo ti permette di tenere agganciate le persone e progettare con loro.”

Il rei, infatti, non si compone del solo contributo economico ma anche di una componente di servizi per l'inserimento sociale e lavorativo, entrambe livelli essenziali delle prestazioni. Il rei è soprattutto un progetto che mira al raggiungimento dell'autonomia dei beneficiari. Per realizzare questo l'articolo 6 del decreto legislativo 147/2017 prevede che i beneficiari sottoscrivano degli impegni a svolgere specifiche attività: contatti con i servizi, ricerca attiva del lavoro e disponibilità alle relative opportunità, frequenza ed impegno scolastico, comportamenti di prevenzione volti alla tutela della salute. Il progetto, secondo quanto disposto dal medesimo decreto, dev'essere proporzionato al contributo economico e agli impegni che il nucleo può realisticamente sottoscrivere e rispettare.

⁶⁹ La normativa afferma che le opzioni di sospensione, revoca e decadenza, a causa del mancato rispetto degli impegni concordati e/o presenza ai monitoraggi a cura del case manager, verranno rese disponibili sul portale Inps successivamente.

La collega dell'ambito D trova in questo aspetto d'innovazione principale del Rei:

“l'aspetto positivo è che iniziamo a ragionare sulle politiche attive del lavoro nel senso non della mera erogazione di un contributo ma nella richiesta di un impegno in più.” (ambito D, Marta)

L'obiettivo lavorativo è essenziale per uscire dalla situazione di marginalità e di povertà in cui vivono queste persone. Ma non è sempre possibile pensare subito ad un inserimento lavorativo. Inserimenti lavorativi affrettati e poco attenti rischiano infatti non solo di fallire ma di generare la caduta in regressioni delle quali è poi difficile uscire (Motta: 2018)

Ci sono, certamente, tra i beneficiari rei, anche persone capaci di fruire pienamente di offerte di sostegno al reddito ma una gran parte presenta problemi contestuali: condizioni di grave deprivazione, problemi psichiatrici o di dipendenza, persone con disabilità o invalidità, problemi connessi all'abitazione o alle morosità. Spesso, inoltre, hanno un'insufficiente qualificazione professionale e competenze di base, sono da molto tempo esclusi dal mercato del lavoro e questo li rende difficili da collocare.

Ed ecco che quindi, prima dell'impegno lavorativo, può essere richiesto che il beneficiario si impegni in un tirocinio risocializzante volto appunto al recupero, e al potenziamento delle sue risorse. Qualora queste persone non rispettino gli impegni sottoscritti si applicano delle sanzioni. Il comma 1 dell'articolo 12 del decreto 147 afferma:

“I componenti il nucleo familiare beneficiario del Rei sono tenuti ad attenersi ai comportamenti previsti nel progetto personalizzato.”

Le sanzioni, secondo quanto stabilito dal decreto, dovrebbero essere di due tipi;

- Attivate dai servizi locali;

- Attivate direttamente dall'Inps.

Le sanzioni disposte dai servizi locali sono descritte nell'articolo 12 del decreto 147, in particolare:

In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui al comma 2 ovvero agli appuntamenti previsti nel progetto, di cui all'articolo 6, comma 5, lettera a), da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni:

- a) la decurtazione di un quarto di una mensilità del beneficio economico del Rei, in caso di prima mancata presentazione;
- b) la decurtazione di una mensilità alla seconda mancata presentazione;
- c) la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

Nelle interviste realizzate 5 assistenti sociali su 7 non hanno mai provato a chiedere l'interruzione del Rei. Questo si scontra con la condizionalità della misura da un lato, ma dall'altro c'è la consapevolezza dell'operatore delle situazioni di fragilità che vivono queste persone. Decidere di sospendere la misura economica, significa suddividere tra poveri meritevoli e poveri non meritevoli.

Alice dell'ambito A, ha provato a richiedere la decadenza del rei, ma non essendo ancora disponibile questa funzionalità sul sito dell'Inps ha mandato un'email al contatto fornito dal Ministero; rei.lombardia.

“dato che non è ancora presente nella piattaforma la possibilità di poterlo comunicare ho scritto una email all'INPS” (Alice, ambito a)

Ma non ha ricevuto ad oggi nessuna risposta. Diventa difficile, per l'operatore, mantenere il polso rigido nei confronti di quegli utenti che non sottostanno agli impegni concordati e sottoscritti, non avendo l'effettiva possibilità di sanzionare comportamenti negativi. La stessa cosa ha provato a fare Anita:

“credo di poterlo comunicare via email, mi è successo con una persona che ha commesso un reato, e quindi è in carcere, ho comunicato che la persona non è più sul territorio che quindi non potevo monitorarlo, e loro mi hanno risposto che andava bene così...la segnalazione non ha avuto nessun esito.”

Nel resto dei casi le assistenti sociali sono state più flessibili, nell'ultima intervista Elisabetta sottolinea

“siamo più morbidi anche perché non vengono rispettare le erogazioni, i tempi non sono puntuali, abbiamo persone che hanno ricevuto un'erogazione e basta, diventa difficile chiedere puntualità e rispetto degli impegni, quando non viene erogato mensilmente, come dovrebbe la misura.”

Anche questo è sicuramente un tema rilevante nel rispetto della condizionalità. È difficile richiedere alle persone di rispettare degli impegni senza che vi sia l'effettiva erogazione del contributo.

In un interessante studio, condotto da Liliana Leone sulla condizionalità nei modelli europei sottolinea che spesso le sanzioni vanno a colpire i soggetti più fragili e non quelli che non hanno voglia di impegnarsi. Spesso le inadempienze derivano più da una cattiva comprensione delle regole da parte dei fruitori e/o da cattiva qualità dei servizi di counseling. (Motta: 2018).

5.5 La comunicazione con l'Inps

Strettamente connessa alla tematica precedente è la questione della comunicazione tra i servizi sociali locali e l'INPS.

Da dicembre 2017 gli assistenti sociali dei vari ambiti si sono trovati a doversi occupare di questa misura, spesso, come è possibile constatare dalle interviste non avendo avuto una formazione adeguata. In particolare la collega dell'ambito D, chiamata ad occuparsi di Rei, non è a conoscenza delle modalità operative e delle scelte dell'ambito per la gestione di questa misura economica. È questa è una criticità riscontrabile in quasi tutte le interviste.

Di fronte a queste difficoltà, sarebbe auspicabile, una comunicazione efficace con l'Inps, che potrebbe risolvere i numerosi dilemmi tecnici a cui si trovano di fronte tutti i giorni gli operatori del Rei.

I dubbi e le perplessità connesse al lavoro possono riguardare questioni di ordine pratico, legate all'iter delle procedure burocratiche da seguire, o semplicemente la richiesta di informazioni e delucidazione sul rigetto o l'interruzione di una domanda.

Ma la comunicazione con questo servizio, sembra essere tutt'altro che semplice. Nei casi di dubbi le assistenti sociali intervistate hanno provato a contattare l'Inps, attraverso il contatto email disposto dal ministero rei.lombardia, ma non hanno ottenuto risposte chiarificatrici.

“(...) tendenzialmente in caso di dubbi non chiedo a nessuno, cerco di cavarmela da sola, tutte le volte che ho chiamato l'Inps, ho chiesto, ma non ho avuto risposte risolutive.” (ambito F)

Un'altra criticità riguarda il rispetto delle tempistiche dell'Inps. Dalle indicazioni del decreto le tempistiche dovrebbero essere molto rigide, l'assistente sociale dovrebbe caricare la domanda sul portale entro 15 giorni, ed entro 5 avere la risposta da parte dell'Inps.

Gli ambiti territoriali, eventualmente per il tramite dei comuni che li compongono, entro quindici giorni lavorativi dalla data della richiesta del Rel e nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione, comunicano all'INPS, (...) le informazioni contenute nel modulo di domanda del Rel, inclusive del codice fiscale del richiedente, in assenza del quale le richieste non sono esaminate. (articolo 9 comma 2)

Gli ambiti territoriali e i comuni procedono, contestualmente alle attività di cui al comma 2, alla verifica dei requisiti di residenza e di soggiorno di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a). L'esito delle verifiche è comunicato all'INPS nelle modalità di cui al comma 2 e, comunque, non oltre i quindici giorni lavorativi dalla richiesta del Rel. (articolo 9 comma 3)

L'INPS verifica, entro cinque giorni lavorativi dalla comunicazione di cui al comma 2, il possesso dei requisiti per l'accesso al Rel sulla base delle informazioni disponibili nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni collegate. (...) (articolo 9 comma 4.)

Ma di fatto questo non accade, e le risposte non arrivano nei tempi stabiliti. Queste inefficienze creano delle difficoltà nel rapportarsi con i beneficiari e la conseguente difficoltà da parte dei servizi locali a rispettare le tempistiche della valutazione multidimensionale e della sottoscrizione del progetto personalizzato stabilite dal decreto.

Questo aspetto è emerso in quasi tutte le interviste, in particolare Alice dell'ambito A e Francesca dell'ambito e affermano:

“Allora tendenzialmente stiamo cercando di rispettare la tempistica che poi partirà dal 1 gennaio...quindi i 25 e i 20 giorni...purtroppo le risposte dell'Inps sono molto lunghe, quindi diventa difficile rispettare questi giorni.”

“Per adesso, appena l'INPS ci risponde sulla domanda...facciamo subito la valutazione e il progetto, rispettando i 25 e i 20 giorni...alcune volte purtroppo è capitato che andassimo oltre ma perché l'INPS ci ha messo tanto a rispondere alla domanda...per cui di fatto si sono superati i 25 giorni...”

Un'altra criticità sottolineata da Alice riguarda le difficoltà operative riscontrate:

“Le difficoltà riscontrate sono “principalmente legate alle modalità operative dell'INPS...la normativa è stata applicata a scaglioni...non è ancora entrata in vigore totalmente...alcune delle funzionalità che la normativa prevedeva non sono ancora state attivate e di conseguenza non sono ancora applicate in toto...e questo è sicuramente una delle difficoltà principali.”

“Questo ha anche portato situazioni in cui alcune domande che erano state accettate, perché non vi era nessun controllo...con l'incremento di ulteriori controlli, a copertura totale della normativa, alcune persone si sono viste

decadere la domanda o addirittura non averne più diritto...questo ha creato una discriminazione tra le persone beneficiarie..”.

Queste inefficienze creano delle grandissime difficoltà tra i beneficiari Rei che si rivolgono ai servizi locali chiedendo informazioni circa il respingimento della propria domanda o eventuali interruzioni. Domande a cui i servizi locali non sono in grado di rispondere, perché è compito della direzione generale affidata all’Inps.

Da alcuni mesi l’Inps ha messo a disposizione un numero di telefono “06164164” a cui le persone possono rivolgersi in caso di domande. Ma come evidenziano nelle interviste spesso gli operatori sono disinformati e non sono in grado di rispondere. L’assistente sociale dell’ambito C afferma:

“(...) quando eravamo in dubbio so cosa fare chiedevamo agli operatori dell’Inps...ma neanche loro sapevano darci risposta. (...) chiamavamo...il centralino...ma neanche loro sapevano darci risposta...” (Ilaria, ambito C).

5.6 L’informazione ai possibili beneficiari

Un altro aspetto, su cui ho voluto soffermarmi riguarda le modalità con cui è stata trasmessa l’informazione dell’introduzione del rei, e quindi della possibilità di poterlo richiedere.

Nella mia esperienza lavorativa nell’ambito di Asola mi sono trovata a chiedermi “Ci sono possibili beneficiari Rei che non sono stati informati?” nel comune di Mariana, per esempio, da dicembre 2017 a gennaio 2018 sono state caricate nel portale Inps soltanto 4 richieste, tutte respinte. Si tratta di un comune molto piccolo, di 800 abitanti, ma sono convinta che il bisogno ci sia, e non avere neanche un beneficiario nel territorio mi ha lasciato molto perplessa.

Il decreto del rei (d.lgs. 147/2017) all’articolo 5 (commi 1 e 10) prevede espressamente che i punti nei quali i cittadini potranno richiedere il Rei informano e orientano sulle modalità di accesso al Rei e sulla “rete integrata degli interventi e servizi sociali”.

Il rei introduce una tutela contro la povertà che vuol essere un diritto esigibile. Ma questo obiettivo si realizza solo se i possibili beneficiari possono davvero accedere alla prestazione. “È sempre presente un rischio nelle politiche sociali che gli interventi pensati per i più bisognosi siano fruibili solo da chi ha strumenti per orientarsi “(Motta: 2018).

Paola ed Elena per ovviare a queste difficoltà hanno redatto un volantino informativo traducendolo in varie lingue:

“Abbiamo adottato all’interno dei comuni dei volantini, delle locandine, abbiamo creato anche dei documenti tradotti in varie lingue. In inglese, francese, arabo e urdu... poi questo documenti venivano distribuiti alle famiglie. Abbiamo quindi fatto una sintesi, abbiamo raccolto le informazioni prioritarie e poi le abbiamo tradotte.” (Paola ed Elena, ambito g)

Questo ha sicuramente permesso di accedere alla misura del Rei, persone straniere non in grado di leggere e comprendere la lingua italiana.

Nell’ambito f, la collega è andata a verificare dagli isee, presenti negli archivi della documentazione del servizio locale, la presenza di possibili beneficiari.

“Nei comuni abbiamo fatto una cosa, che non so se si può dire, abbiamo guardato l’isee delle persone già in carico al comune e visto quelli che potevano rientrare li abbiamo chiamati noi, magari avevano i requisiti e non lo sapevano.”

La stessa collega però sottolinea:

“la cosa che io trovo negativa è questo andare a cercare nuovi utenti, che già ce n’è sono a sufficienza, e poi non ci sono risposte da dare, insomma già le persone in difficoltà sono tante...e poi chiamarle e cercare di sanare situazioni con la promessa di un contributo che poi magari diventa di 20 euro al mese, che prendono un mese sì e quattro no, è una bella promessa e basta”

In generale in tutte le interviste fatte i canali utilizzati sono stati prevalentemente quelli del passaparola o l'utilizzo di volantini e materiale informativo.

“Principalmente tramite passaparola...era presente un annuncio sul sito comunale...e abbiamo appeso dei volantini in comune...” (Alice, ambito a e b)

I canali di accesso sono stati soprattutto quelli del servizio sociale del comune di residenza, dove in alcuni contesti è stato aperto uno sportello.

“abbiamo attivato uno sportello sul territorio dove ero presente...davo queste informazioni e dove ho redatto anche un volantino...” (Ilaria, ambito c)

Prevalentemente possiamo dire che l'informazione è vincolata attraverso i servizi sociali ma c'è da considerare che molti beneficiari Rei non erano conosciuti dal servizio sociale.

Pensiamo ad esempio a persone che potrebbero non ricevere l'informazione anche per il loro specifico contesto di vita, ad esempio carcerati, persone ricoverate in centri disabili o psichiatrici, ma anche i senza fissa dimora o i nomadi che vivono in campi di sosta. (Motta: 2018) Nel mio distretto da dicembre 2017 ad oggi nessun fissa dimora ha presentato domanda, pur avendone il diritto.

A questo proposito, se l'informazione è il primo diritto da fornire, e se l'accesso a prestazioni nazionali garantite è un primo step per l'uscita dall'emarginazione è utile chiedersi se nel territorio operano strategie per evitare che i servizi sociali si limitino ad occuparsi solo dell'utenza che viene autonomamente al servizio. (Motta: 2018)

5.7 L'equipe multidisciplinare

Un altro aspetto che ho deciso di andare ad analizzare nelle interviste è rispetto alla costituzione dell'equipe multidisciplinare qualora nel nucleo beneficiario emergano dei bisogni complessi. Il decreto 147 afferma:

Laddove, in esito all'analisi preliminare, emerga la necessità di sviluppare un quadro di analisi approfondito, è costituita una équipe multidisciplinare composta da un operatore sociale identificato dal servizio sociale competente e da altri operatori afferenti alla rete dei servizi territoriali, identificati dal servizio sociale a seconda dei bisogni del nucleo più rilevanti emersi a seguito dell'analisi preliminare, con particolare riferimento ai servizi per l'impiego, la formazione, le politiche abitative, la tutela della salute e l'istruzione. (articolo 5 comma 7).

L'équipe multidisciplinare, è composta da un operatore sociale identificato dal servizio sociale competente (case manager, nonché responsabile del progetto) e da altri operatori afferenti alla rete dei servizi, identificati dal servizio sociale sulla base dei bisogni emersi. Il ministero ha pubblicato le linee guida del quadro di analisi, che costituisce lo strumento di dialogo tra professionalità diverse.

La richiesta è quella di contattare tutti i servizi che hanno in carico il nucleo familiare, od eventualmente, per cui risulta essere necessario attivarne una presa in carico. Le professionalità dovrebbero compilare il quadro di analisi insieme, e progettare degli interventi.

Dalle interviste effettuate emergono molte difficoltà da parte dei servizi a realizzare questa équipe.

La prima reticenza la troviamo nella disinformazione riguardante la misura, sono molti i servizi che non sono venuti a conoscenza del reddito di inclusione e questo crea delle difficoltà in termini di attuazione. La collega dell'ambito f quando invia le persone al centro per l'impiego per la sottoscrizione del patto, queste vengono rimandate al servizio sociale con l'indicazione di fare domanda di Rei.

*“(.)ultimamente mi capita anche spesso che il centro per l'impiego me le rinvia. Paradossalmente alcune persone mi dicono “sono andato a cercare lavoro al centro per l'impiego e mi hanno detto di venire qui a fare domanda per il rei”.
(Anita, ambito F)*

E il centro per l'impiego, qualora in sede di analisi preliminare emergano dei bisogni complessi, connessi alle difficoltà di inserimento lavorativo, dovrebbe essere un membro dell'équipe multidisciplinare.

Nelle interviste effettuate, in alcuni casi, la gestione del rei è stata affidata ad un'azienda speciale, che si occupa anche della tutela minori dell'ambito. Questo ha favorito la comunicazione e la collaborazione tra questi due servizi.

“cerchiamo di interagire con i servizi già presenti, tutela minori o specialistici, ad esempio, tuttavia è difficoltoso essere presenti tutti nello stesso momento. C'è poca collaborazione con i servizi specialistici, con il Sert e il Cps, c'è una buona collaborazione con la tutela minori” (ambito E)

Altre criticità sono riscontrabili in termini logistici. Se l'analisi dev'essere eseguita entro 20 giorni dalla presentazione della domanda, significa che il tempo per poter costituire l'equipe è relativamente poco.

“le difficoltà sono tendenzialmente dovute ai tempi che ognuno di noi ha a lavoro per cui calcolando che ci sono solo 20 ore la settimana, mi dovrei incontrare con la collega del cps che fa solo i pomeriggi, calcolando che vorrebbe venire anche la collega del comune a cui la persona è già in carico da anni e molto difficile trovarsi tutti, si fanno molte telefonate, ma incontri fisici ce ne sono stati pochi. Con i 25 giorni sarà impossibile...” (Anita, ambito F)

Sicuramente il dialogo tra professionalità diverse permette di leggere la complessità della situazione di ogni beneficiario, ma come emerge molto chiaramente dalle interviste, l'obsolescenza di lavoro dei servizi, non rende possibile l'incontro fisico in tempi brevi. Generalmente viene sostituito da una telefonata, o da uno scambio di email.

“Non ci vediamo per forza fisicamente, ma non ci sono reticenze, ci si sente ecco.” (Paola ed Elena, ambito g)

Questa parte solleva non poche questioni, il ridurre l'equipe ad una semplice telefonata fa venire meno l'idea stessa di Equipe: “Se l'equipe multidisciplinare consiste solo nell'invio dell'utenza ad altri servizi la sua efficacia è decisamente inconsistente.” (Motta: 2018)

6 Conclusioni

Negli ultimi decenni il tema della povertà e di quali misure applicare al fine di ridurla sono diventate centrali nel dibattito Europeo. La crisi economica e finanziaria del 2007 aveva contribuito a peggiorare le condizioni di vita della popolazione europea. La strategia di Lisbona aveva puntato sulla crescita economia del nostro Continente, con l'obiettivo di rendere l'Europa "un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".⁷⁰

Per decenni si è creduto che la crescita economica fosse il mattone principale per l'uscita dalla povertà delle persone. Ma all'alba del nuovo decennio si è raggiunta la consapevolezza che la sola crescita economica non ha migliorato le condizioni di vita delle persone. La globalizzazione, il benessere economico hanno contribuito ad aumentare le disuguaglianze sociali. Come disse Joseph Stiglitz: "growth alone is not a panacea for social ills."

Con la strategia Europa 2020 è nata una nuova idea di crescita, una crescita inclusiva che punta alla riduzione della povertà, mirando a liberare almeno 20 milioni di persone dal rischio dell'indigenza entro il 2020. Gli stati membri si sono mossi per adottare politiche e misure volte alla riduzione della povertà. Lo schema più utilizzato è stato quello del reddito minimo garantito, che a seconda dei paesi ha assunto forme e consistenze molto diversificate che sono state trattate nel capitolo uno.

L'Italia, condivideva con la Grecia, fino a non molto tempo fa, il poco invidiabile primato di essere le uniche nazioni a non aver introdotto una misura strutturale di contrasto alla povertà. Nel secondo capitolo è stata trattata la

⁷⁰ http://archivio.isfol.it/Glossario/Definizione/index28f8.html?lettera=S&codi_termine=294

questione italiana, in particolare sono stati analizzati gli interventi e le misure di contrasto alla povertà adottati nel nostro paese nel corso degli anni.

Nel 2017 con il decreto 147 è stato introdotto il Reddito di inclusione. Questo schema di reddito minimo è una misura universalistica, condizionata all'adesione di un progetto predisposto dai servizi competenti. Il decreto del Rei e l'iter da seguire per richiedere la prestazione sono stati trattati nella terza parte.

Preso atto dell'importante novità della misura, nella quarta parte sono state analizzate le interviste effettuate ad assistenti sociali, coinvolti nell'attuazione del reddito di inclusione, con l'obiettivo di mettere in luce le differenti modalità operative applicate nei diversi ambiti territoriali e dare voce alle problematiche che investono il lavoro quotidiano dell'operatore.

Nonostante sia una misura nazionale, nelle interviste realizzate sono emerse numerose differenze di applicazione: Le risorse del Pon, destinate all'attivazione di misure di contrasto alla povertà sono stata utilizzate in maniera molto diversa a seconda degli ambiti territoriali. In alcuni ambiti sono state assunte nuove figure professionali: assistenti sociali, educatori o amministrative addette al solo caricamento delle domande Rei. In altri ambiti sono le stesse assistenti sociali di base ad occuparsi della misura. Questo crea delle grandi disparità dovute alle diverse risorse disponibili.

Tutti gli operatori hanno condiviso difficoltà di comunicazione con i servizi specialistici, e in particolare, con il centro per l'impiego e con l'Inps, a cui è stata affidata la direzione centrale della misura. Di fronte a dubbi e a perplessità gli operatori intervistati non hanno saputo dove trovare risposta. Altre criticità emerse sono connesse all'aspetto lavorativo. Il reddito di inclusione come tutte le forme di reddito minimo richiede alle persone, definite occupabili, di attivarsi dal punto di vista lavorativo recandosi, al centro per l'impiego o ad un'agenzia accreditata per la stipula del patto di servizio e la presa in carico della loro situazione lavorativa. Ad oggi nessuna di queste persone, in tutti gli ambiti territoriali intervistati, è mai stata chiamata.

Tuttavia nonostante le criticità emerse tutte le operatrici intervistate hanno sottolineato le importanti novità introdotte dalla misura. Per la prima volta anche in Italia si parla di una misura strutturale di contrasto alla povertà. Una misura che permette di progettare insieme alle persone, con l'obiettivo di uscire dalla logica assistenzialistica e accompagnare queste persone verso l'autonomia.

Del resto, come lo stesso Cristiano Gori ha sottolineato "tutte le riforme importanti ed ambiziose sono soggette ad un ciclo attuativo da misurare in tempi lunghi" (Motta:2018:1). È passato poco più di un anno dall'attuazione di questa misura economica, e ci vuole tempo prima che tutti i servizi operino in maniera coordinata ed efficiente. "La capacità del Rei di migliorare il sistema di Welfare italiano si potrà giudicare non prima di (almeno) tre anni dalla sua applicazione" (Motta: 2018:2)

Le inefficienze e le criticità emerse dalle interviste sono in questo senso ordinarie. Inoltre, credo che l'emersione di queste difficoltà potrebbe essere utile per implementare le applicazioni successive del Rei.

Tuttavia, quando ho deciso di analizzare questa misura economica non era prevista la sua sostituzione con il reddito di cittadinanza. Da marzo 2019 le persone potranno presentare domanda di questa nuova misura economica. Il decreto è stato pubblicato il 28 gennaio, ma ancora non c'è chiarezza su come verrà concretamente gestita la misura. Questa situazione di incertezza rappresenta una grande criticità italiana, sottolineata anche da Emanuele Ranci Ortigosa nel libro *contro la povertà*, "Ogni forza politica propone, al cambiamento della maggioranza di governo, la rimessa in discussione dell'intero sistema, il ripartire da zero, dissipando e disperdendo il cammino finora fatto".

L'introduzione di una nuova misura economica potrebbe, a mio parere, portare a perdere i progressi fatti in quest'anno, oppure, più ottimisticamente, tutte le criticità e le questioni emerse potrebbero servire per progettare il nuovo reddito di cittadinanza in maniera più efficace ed efficiente.

Bibliografia

- Alleanza contro la povertà in Italia (2016), *Il reddito d'inclusione sociale(Reis)*, il Mulino.
- Alulli G. (2015), *dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, ministero del lavoro e delle politiche sociali.
- Arneson R. (1997), *Egalitarianism and the Underserving Poor*, "Journal of Political Philosophy", n.3, pp.327-350.
- Baldwin P. (1990), *The Politics of Social Solidarity:Class Bases of the European Welfare State*, Cambridge University Press.
- Bentham J. (2001), *Essays on the Subject of the Poor Laws,Essay I and II*, In *Writings on the Poor Laws*, a cura di Micheal Quinn vol.I, Oxford University Press, pp.3-65
- Boyer G. R. (1990), *An Economic History of the English Poor Law, 1750-1850*, Cambridge University Press.
- Bourguignon, F. (2011), Comité national d'évaluation du Rsa, rapport final, décembre 2011, Comité national d'évaluation di Revenu de Solidatietè Active, http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_2011_du_comite.pdf.
- Crepaldi, C., Da Roit, B., Castegnaro, C., Pasquinelli, s. (2017), *Minimun Income Policies in Eu Member States*, European Union.
- EAPN (2016), *What progress on Social Europe?, EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2016*.
- Emin Network (2015), *Toward adequate and accessible Minimum Income Schemes in Europe, Analysis of Minimum Income Schemes and roadmaps in 30 countries*.(http://www.armutskonferenz.at/files/emin_synthesisreport2014_en.pdf)
- Eurostat, Online database.
- Frazer, H. and Marlier E. (2016), *Minimum Income Schemes in Europe, A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN)
- Frazer H., Marlier E. (2009), *Minimum income Schemes across EU Member States-Synthesis Report*,European Commision Dg Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

Figari F., Matsaganis M., Sutherland H. (2013), *Are European social safety nets tight enough? Coverage and adequacy of Minimum Income schemes in 14 EU countries*, *International Journal of Social Welfare*, n. 22/2013

Fiocco G. (2004), *L'Italia prima del miracolo economico, l'inchiesta parlamentare sulla miseria, 1951-1954*, Piero Lacaita Editore.

Granaglia E. e M. Bolzoni, *il reddito di base*, Ediesse, Roma, 2016.

Hegel G.W.F. (1979), *Lineamenti di filosofia del diritto*. Laterza.

Istat (2017), *La povertà in Italia*.

Istat (2018), *La povertà in Italia*.

Malthus T. (1953), *An Essay on the Principle of Population*, Norton.

Mascherini, M., Salvatore, L., Mejerjord, A., Jungblut, J. (2012), *NEETs - Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union.

Matsaganis M., Paulus, A., Sutherland H. (2008), *Research Note: The Take up of social benefits*, 6/2008, European Observatory on the Social Situation: <https://www.iser.essex.ac.uk/publication/519481>

Moro T. (1979), *Utopia, Guida*.

Motta M. (2018), *Rei contrasto alla povertà e reddito minimo*, Maggioli editore.

Montesquieu C. (1965), *Lo spirito delle leggi*, 3 voll. Utet.

OECD (2017), *Affordable Housing Database OECD – Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs*.

Pena-Casas, Ramon and Ghailani, Dalila et al. (2013) *Towards a European minimum Income*, OSE – EESC.

Pena-Casas R., Bouget, D. (2014), *Towards a European Minimum Income? Discussion, Issues and Prospects*, in D. Natali (ed.), *Social Developments in the European Union 2013, fifteenth Annual Report*, European Trade Union Institute, Bruxelles.

Piketty, T. (1999), *Allocation compensatrice de revenu ou revenu universal*, in Roger Godino et al., *Pur une réforme du RMI*, "Notes de la Fondation Saint Simon", 104, pp.21-29.

Policy department, economic and scientific policy (2017), *Minimum Income Policies in EU Member States*, European Parliament. Income, OSE – EESC.

- Raineri, M.L. (2013), *Linee guida e procedure di servizio sociale*, Erickson.
- Ranci Ortigosa. (2007), *I poveri chi li rappresenta?* Prospettive Sociali e Sanitarie, n.12.
- Ranci Ortigosa E. (2018), *contro la povertà*, Francesco Brioschi.
- Sen A. (2000), *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori.
- Synthesis report (2013), *European Network of National Independent Experts on Social*, International Journal of Social Welfare, n. 22/2013 Inclusion.
- Stone, J., Berrington A., Falkingham J. (2014), *Gender, Turning Points, and Boomerangs: Returning Home in Young Adulthood in Great Britain*,” Demography”, n 51, pp.257-276.
- Van Parijjs, P. e Y. Vanderbought. (2017), *Il reddito di base una proposta radicale*, Il Mulino.
- Van Parijjs P. (2001), *A Basic Income for All*, in P. van Parijjs(ed), *What's Wrong with a Free Lunch?* Beacon Press, pp. 1-22.
- Tocquevielle, A. (1998), *Il papaurismo*, Lavoro.

Materiale legislativo

- Decreto legislativo 147/2017
- Decreto Regionale 662 /2018
- Decreto n.159/2013
- Decreto n. 4 del 28 gennaio 2019
- Decreto legislativo n.147 del 15 settembre 2017
- Decreto legislativo n.150 del 2015
- Decreto Interministeriale n.166/2016
- La Costituzione Italiana
- Legge quadro 328/2000 e riforma del titolo V della Costituzione
- Legge di stabilità n.208 del 28 dicembre 2015
- Raccomandazione n.867 dell'Unione Europea del 3 ottobre 2008

Relazione conclusiva della commissione Onofri su previdenza, sanità e assistenza. (27 febbraio 1997)

Sitografia

<http://www.accademianuovaitalia.it/index.php/cultura-e-filosofia/filosofia/4370-poverta-oggi-e-nel-medioevo> (ultima consultazione 7/02/2019)

<http://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEELockePoorEdTable.pdf> (ultima consultazione 10/02/2019)

http://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2016/10/EAPN-2016_NRP_Report_EAPN-623.pdf (ultima consultazione 10/02/2019)

https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it (ultima consultazione 11/02/2019)

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0292+0+DOC+XML+V0//IT> (ultima consultazione 10/02/2019)

<https://welforum.it/wp-content/uploads/2017/07/relazione-commissione-economica-su-minimum-income-IN-ITALIANO.pdf>. (ultima consultazione 10/02/2019)

https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/minimum-income-schemes-across-eu-member-states_october-2009_en.pdf (ultima consultazione 10/02/2019)

<https://www.universita.it/dati-eurostat-livelli-istruzione-201> (ultima consultazione 7/02/2019)

https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Osservatori_statistici/Osservatorio_R_EI/Report_gennaio-settembre_2018.pdf (ultima consultazione 12/02/2019)

<https://www.istat.it/it/files/2018/06/La-poverta-in-Italia-2017.pdf> (ultima consultazione 7/02/2019)

http://www.secondowelfare.it/allegati/08_agostini_2r2w.pdf (ultima consultazione 8/02/2019)

<https://www.istat.it/it/archivio/222223> (ultima consultazione 8/02/2019)

<https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50184> (ultima consultazione 9/02/2019)

http://archivio.isfol.it/Glossario/Definizione/index28f8.html?lettera=S&codi_termine=294 (ultima consultazione 12/02/2019)

https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/themes/social-inclusion/ (ultima consultazione 15/02/2019)

Appendice

Introduzione

Il reddito di inclusione introdotto con il d.lgs. 147 del 15 settembre del 2017 ha dotato l'Italia della prima misura nazionale, strutturale, contro la povertà assoluta. L'innovazione del reI non sta tanto nella prestazione economica, quanto nella proposta di un programma di reinserimento sociale e lavorativo che dia una risposta sistematica e strutturale alle situazioni di bisogno in cui vivono queste persone. I comuni coordinati a livello di ambiti territoriali e l'Inps sono i soggetti attuatori di questa misura.

Nella mia esperienza professionale come assistente sociale impiegata in due diversi ambiti territoriali, in quello di Castiglione delle Stiviere e in quello di Asola, ho potuto constatare che le modalità operative e la programmazione territoriale cambia significativamente. Da cui nasce il mio interesse del voler far emergere ed analizzare queste diversità.

In quest'ultima parte della mia tesi ho deciso quindi, in seguito all'analisi delle politiche di contrasto alla povertà a livello nazionale ed Europeo, di andare ad intervistare assistenti sociali che come me si occupano dell'attuazione del reddito di inclusione sociale. L'obiettivo è quello di far emergere le diversità tra ambiti territoriali diversi, di evidenziare le innovazioni e gli spazi di miglioramento, e di dare luce ai dubbi e alle perplessità che investono quotidianamente l'operatore.

INTERVISTA AMBITO A

Buongiorno Gentilissima Dott.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

L'intervistato

1) Si può presentare brevemente. Da quanto tempo lavora in quest'ambito e con quali funzioni?

Lavoro da circa 2 anni come assistente sociale, inizialmente come assistente sociale della tutela minori, successivamente come assistente sociale dei comuni, quindi di base, da qualche mese mi occupo del progetto dei rei...

2) Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali in cui si è occupata anche di rei?

Si ho avuto esperienze in tre comuni differenti. Nel comune di Volta Mantovana sotto l'ambito di Castiglione delle Stiviere, nel comune di Marmirolo e di Roverbella che sono entrambi nel piano di Zona di Mantova.

3) Magari possiamo incominciare a parlare della sua esperienza attuale nei comuni di Roverbella e Marmirolo se le va... In che modo il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro la povertà? Quali sono state le tempistiche? C'è stato un bando?

Allora c'è l'equipe del Pon ch'è attiva dal momento in cui c'era la misura del sostegno all'inclusione attiva quindi del Sia...che aveva il compito di gestire le domande relative a questa vecchia misura e le gestiva per conto dei comuni del distretto sociale. Mentre con il rei l'equipe è rimasta e va ad essere un sostegno per le assistenti sociali del comune che si occupano del rei nei casi più complessi...principalmente fornendo la parte educativa...quindi attraverso l'introduzione di un educatore e di un assistente sociale...che svolge un po' una parte... sempre nella realizzazione del progetto personalizzato...

4) Quindi sono state assunte sia un educatore che un'assistente sociale con i fondi del Pon?

Si esatto...

5) *Sempre a Roverbella?*

No non a Roverbella sono su tutto il distretto sociale...

6) *Lei può chiamare in causa questo educatore e l'assistente sociale?*

Sì ma solo nei casi complessi...hanno un monte ore basso...

7) *Quante assistenti sociali sono state assunte?*

Una per tutto il distretto...e una nello specifico per la città di Mantova...

8) *Lei invece da chi è stata assunta?*

Io lavoro all'interno del comune. Sono stata assunta con risorse interne al comune...non mi occupo solo di reati ma anche di minori e famiglie...

9) *Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nel suo comune?*

Non capisco...

10) *Quanto il suo ambito si è attivato per disporre delle risorse che andassero ad occuparsi di reati?*

L'equipe era già attiva dal 2016...

11) *Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali?*

Ehm... a livello di contributi?

11) *No in generale, finanziamento di un'agenzia...etc.. predisposizione di progetti/interventi... di reinserimento sociale e/o lavorativo...*

Ehm non nello specifico ci si avvale di progetti che erano già attivi a livello distrettuale...

12)Quali sono le difficoltà operative che state riscontrando?

Principalmente legate alle modalità operative dell'INPS...la normativa è stata applicata a scaglioni...non è ancora entrata in vigore totalmente...alcune delle funzionalità che la normativa prevedeva non sono ancora state attivate e di conseguenza non sono ancora applicate in toto...e questo è sicuramente una delle difficoltà principali.

Questo ha anche portato situazioni in cui alcune domande che erano state accettate, perché non vi era nessun controllo...con l'incremento di ulteriori controlli, a copertura totale della normativa, alcune persone si sono viste decadere la domanda o addirittura non averne più diritto...questo ha creato una discriminazione tra le persone beneficiarie...

Ci sono molte domande bloccate...che sono ancora bloccate...non si capisce bene il motivo...principalmente i controlli che fanno sulle situazioni lavorative...sono piuttosto lenti...per cui alcune domande si trovano ad essere lavorate molto in fretta...mentre altre no...mensilità a volte vengono erogate tutte insieme...mentre in altri casi l'erogazione è a singhiozzo...

Non sembra esserci una linea comune...condivisibile su tutte le persone...

13)Chi sono i beneficiari del rei nel territorio di sua competenza?

Principalmente sono persone che erano già in carico al servizio sociale...soprattutto famiglie con minori...ma anche famiglie e minori che non erano minimamente conosciuti dal servizio sociale... per cui informati di questa misura hanno provato a vedere se avevano i requisiti e hanno fatto domanda...

14)In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Principalmente tramite passaparola...era presente un annuncio sul sito comunale...e abbiamo appeso dei volantini in comune...

15)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25 esimo giorno dall'accettazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche state rispettando?

Per adesso, appena l'INPS ci risponde sulla domanda...facciamo subito la valutazione e il progetto, rispettando i 25 e i 20 giorni...alcune volte purtroppo è capitato che andassimo oltre ma perché l'INPS ci ha messo tanto a rispondere alla domanda...per cui di fatto si sono superati i 25 giorni...

16)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di rei, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe? State incontrando delle difficoltà e reticenze da parte degli altri servizi?

Allora nei casi complessi ci rivolgiamo un po' all'equipe del Pon composta dall'educatore e dall'assistente sociale... Questi casi complessi avevano già attorno una rete di operatori che li seguivano ad esempio nell'area della disabilità o cps c'erano già degli operatori su questo non ci sono state particolari difficoltà... rispetto alla costruzione di una nuova equipe ci si avvale del Pon...

17)Di quali risorse dispone, e quali interventi può attivare nei progetti personalizzati?

Principalmente...in questo momento abbiamo a livello di distretto un progetto triennale che terminerà nel 2020 che si chiama progetto boomerang rivolto ai giovani...giovannissimi dai 14 ai 28 anni suddiviso in tre sottospecie: abbiamo il fondo relativo alla scuola che prevede un aiuto rispetto al pagamento di libri scolastici, abbonamenti o anche apparecchiature...occhiali da vista ad esempio.

Il fondo legato al micro credito per cui si vanno ad aiutare i giovani nelle spese iniziali di locazione rispetto all'affitto di un'abitazione rispetto all'acquisto di un computer, l'acquisto di un'auto per recarsi al lavoro. E poi il fondo futuro legato sempre a questo target di età che ha il compito di aiutare i giovani a conseguire la patente di guida...sempre tramite una sorta di micro credito quindi questo fondo si va ad alimentare, perché poi i giovani quando trovano lavoro man mano rimborsano chi gli ha dato questi soldi...E progetti di reinserimento lavorativo e/o sociale...

18)Quindi a volte le capita di accedere a questo fondo nel sottoscrivere i progetti?

Si principalmente questo progetto funziona che i ragazzi vengono mandati ad un ufficio denominato Proximis che fa capo alla Caritas di Mantova, per cui all'interno di Caritas sono presenti degli operatori sociali a cui spetta poi tutta la parte di valutazione, di assessment che poi vedono se è il caso di attivare quel fondo se ci sono i requisiti e in che modo...

19)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

Allora spesso è capitato che i soldi venissero vincolati... sì in genere vengono vincolati... ad un utilizzo, perché molte di queste persone non hanno una gestione efficiente del patrimonio familiare... è capitato ancora che ci appoggiassimo a questo ufficio Caritas che dicevo prima, che si occupa anche di sostenere le famiglie a redigere un bilancio familiare. I soldi vengono generalmente vincolati rispetto a delle morosità che queste persone hanno. Specialmente nei confronti degli alloggi comunali...per cui se c'erano delle morosità rispetto all'affitto di un alloggio comunale è stato richiesto un recupero di questo debito...

20)Sono questi i tipi di impegni che generalmente sono richiesti alle persone beneficiarie di rei?

Sulle morosità sicuramente... a livello lavorativo viene richiesto alle persone che non si sono mai attivate in questo senso si rechino presso delle agenzie interinali, al centro per l'impiego per sottoscrivere la did o il patto di servizio... o in caso di invalidità che si attivino attraverso il collocamento mirato...insomma dipendono un po' dalla specificità della situazione e dalle esigenze del nucleo... può essere lo sport per i bambini...

21)Quindi viene richiesto di utilizzare i soldi del contributo per pagare lo sport?

Si oppure che facciano altre determinate cose... anche l'obbligo della frequenza a scuola...oppure l'obbligo di frequenza al nido...

22)A chi si rivolge quando ha dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps e sui relativi modelli rei-com?

Allora rispetto a dei dubbi...mi sono rivolta ancora a colleghe oppure ho mandato delle email all'INPS.

23)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea?

Ehm no...

24)Come vi siete mossi? Come costruite l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto...

Abbiamo della modulistica a livello di distretto sociale che ricalca molto la modulistica che veniva utilizzata dal sia... ch'è stata parzialmente modificata.

25) È stata modificata sulla base delle nuove linee guida che sono state create?

Esatto...La modulistica è composta da due file la prima è denominata valutazione multidimensionale che comprende quindi una parte anagrafica del nucleo e una parte invece più approfondita quindi si va a ricalcare un po' il motivo per cui le persone hanno richiesto il rei...le difficoltà principali presenti condivisi dalla famiglia...quali sono le entrate economiche mensili...

26)La modulistica ha ricalcato le linee-guida?

Si...si...abbiamo continuato ad utilizzare la stessa modulistica del distretto integrandola un po'.

27)Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Sono molto dettagliati...in alcuni punti forse un po' troppo...

28)Se a valle della valutazione multidimensionale emerge come unica problematica quella lavorativa, l'assistente sociale invia la persona al Centro per l'impiego (oppure solo nel caso della Lombardia ad un'agenzia accreditata) per sottoscrivere il Patto di servizio e la Did (dichiarazione di immediata disponibilità a lavorare). Le capita spesso di inviare persone al Centro per l'impiego, se riesce, in che percentuale?

Si ne mando parecchie al centro per l'impiego però nell'ambito del progetto personalizzato, però non le invio e basta facciamo anche un progetto personalizzato con altri impegni e/o interventi...

29)Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

Alcune si...nella maggior parte dei casi purtroppo no...

30)Perché?

Spesso sono presenti delle invalidità che non danno la possibilità di accedere al collocamento mirato...oppure delle persone che hanno già un'età insomma avanzata o magari prossima alla pensione...

31)A quale centro per l'impiego/ o agenzia invia i beneficiari per la sottoscrizione del patto? Ci sono degli accordi con tale ente?

Allora come distretto forniamo la lista di tutte le agenzie accreditate della Provincia e spetta all'utente la scelta dell'agenzia accreditata...Non ci sono accordi...con nessuna agenzia...

32)Quali sono le tempistiche?

Sono molto lunghe ci impiegano diversi mesi

33)Chi trova e attiva i percorsi di inserimento lavorativo nel vostro ambito?

Allora abbiamo delle borse lavoro a livello comunale... per cui sulla base dei fondi che vengono stanziati ogni anno ci sono delle borse lavoro che non sono specifiche per il rei... ma per gli utenti del servizio sociale in generale...

In questo momento in realtà non sono ancora state attivate per il rei però potrebbe capitare...

34)Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è la disponibilità dei vostri comuni in questo senso? C'è spazio di progettualità o trova delle difficoltà? Se sì, quali? In caso contrario, quali interventi riuscite ad attivare?

Non ho capito...

34)Il decreto parla di altri interventi accanto al rei che possano contribuire al reale miglioramento della situazione...il vostro comune è disponibile ad attivare altri servizi anche per i beneficiari di rei, o sono più reticenti dal momento che prendono giù un contributo economico...

A livello di erogazione di ulteriori contributi economici...sì c'è reticenza...nel fornire un ulteriore beneficio economico. Sulla questione lavorativa...borse lavoro...assistenza domiciliare no non ci sono reticenze...

35)Le è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

Recentemente mi è capitato di chiedere come poter procedere rispetto ad una situazione in cui il nucleo non si stava presentando agli appuntamenti relativi al monitoraggio del progetto proprio perché la circolare stabilisce che dopo la mancata presentazione ci sono diversi scaglioni fino ad arrivare alla decadenza del beneficio...

36)Com'è riuscita a comunicarlo dall'Inps?

Ehm...dato che non è ancora presente nella piattaforma la possibilità di poterlo comunicare ho scritto una email all'Inps...

37)Ad oggi non ha una risposta?

No non ancora...

38) La legge 147 evidenzia "In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui al comma 2 (art 12 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017) ovvero agli appuntamenti previsti nel progetto, di cui all'articolo 6, comma 5, lettera a), da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni: a) la decurtazione di un quarto di una mensilità del beneficio economico del Rel, in caso di prima mancata presentazione; b) la decurtazione di una mensilità alla seconda mancata presentazione; c) la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

Si ricorda inoltre, che come sancisce l'articolo 12 comma 6 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017, In caso di mancato rispetto degli impegni di cui all'articolo

6, comma 5, lettere c) e d), ovvero di altri impegni specificati nel progetto personalizzato, in assenza di giustificato motivo, da parte anche di un solo componente del nucleo familiare, la figura di riferimento del progetto di cui all'articolo 6, comma 9, richiama formalmente il nucleo familiare al rispetto degli impegni medesimi. Nel caso in cui il richiamo non produca l'adesione agli impegni previsti, la figura di riferimento effettua un nuovo richiamo in cui si esplicitano puntualmente gli impegni e i tempi in cui adeguarsi, a pena di sospensione dal beneficio. In caso sia adottato il provvedimento di sospensione, sono specificati impegni e tempi per il ripristino del beneficio per la durata residua prevista al momento della sospensione. In caso di reiterati comportamenti inconciliabili con gli impegni richiamati, successivi al provvedimento di sospensione, è disposta la decadenza dal beneficio.

Come agisce e come comunica, se lo comunica, quando i beneficiari non si presentano ai monitoraggi e/o non rispettano gli impegni presi?

Sono abbastanza elastica su questo se non si presentano inizio a mandare delle convocazioni per iscritto in cui richiamo la circolare con le eventuali conseguenze...

39)Le faccio un'ultima domanda...qual è l'innovazione che trova in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il suo punto di vista, gli spazi di miglioramento?

Sicuramente il fatto di aver previsto una misura di contrasto che non c'era è sicuramente un miglioramento...non è una misura che così com'è impostata permette di stravolgere la vita delle persone e quindi di avere una vera e propria inclusione...i casi in cui si riesce a modificare la situazione.... per cui organizzare un inserimento lavorativo che abbia una valenza su lungo termine e che poi porti all'assunzione della persona sono obiettivamente pochi...proprio per la tipologia di persone con cui abbiamo a che fare che hanno già di loro delle problematiche per le quali ci sono delle difficoltà già a monte...

40)Se incrementassero i benefici economici la situazione potrebbe migliorare?

Ehm...dovrebbero forse migliorare i controlli che fanno ci sono persone che nonostante abbiano un lavoro e delle entrate fisse prendono dei soldi molto più alti rispetto a persone che non hanno nessuna fonte di reddito...

41)Il contributo non rispecchia la reale situazione delle persone?

No...

INTERVISTA AMBITO B

Ora se le va possiamo parlare della sua esperienza nell'ambito di Castiglione delle Stiviere...

1)Come quest'ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà?

Sono state assunte due amministrative che avevano il compito di recarsi settimanalmente nei comuni dell'ambito, di compilare le domande insieme all'utenza e poi di provvedere all'inserimento della domanda nel portale...

2)Quindi si occupavano della parte amministrativa mentre la parte dei progetti rimaneva in carico al servizio sociale comunale?

Esatto...all'assistente sociale del comune...

3)Quali sono state le tempistiche? Quando sono state assunte queste figure?

A gennaio, nel mese successivo all'entrata in vigore del rei...

4)Con che impegno orario?

Nel comune dove lavoravo io, a Volta Mantovana... l'amministrativa era presente una mattina a settimana... per circa 5 ore...Ogni giorno erano in un comune diverso...

5)Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione?

Non ne sono a conoscenza...

6)Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali?

No...non che io sappia...

7)Quali sono le difficoltà operative che avete riscontrando in quest'esperienza?

Sempre legate alle tempistiche dei progetti...e poi si faticava a trovare una linea comune nell'ambito ogni comune aveva un po' una modalità diversa...

8)È stato difficile occuparsi dei progetti considerato il carico di lavoro come assistente sociale di base?

Ehm si...abbastanza...

9)Chi sono i beneficiari del reit nel territorio di sua competenza?

Principalmente persone già conosciute dal servizio sociale...o anche persone che in passato erano in carico ma che poi non lo erano più...

10)In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

C'era un avviso al livello sito internet e dei volantini appesi in comune...

11)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25 esimo giorno dall'accettazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato

entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. In questo caso, quali tempistiche rispettavate?

Cercavo di rispettare i 25 e i 20 giorni...ma capitava che a volte l'Inps rispondesse tardi... e quindi rispettavvo i sei mesi...

12)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di rei, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi siete mossi per la costituzione dell'equipe in quest'ambito?

Inizialmente c'era molta confusione...negli ultimi mesi in cui ho lavorato li stavano pensando appunto di invitare anche i servizi specialistici...per coinvolgerli nel progetto...Il progetto rimaneva in capo all'assistente sociale che poi faceva firmare agli altri operatori...

13)Di quali risorse disponeva, e quali interventi poteva attivare nei progetti personalizzati?

C'erano a livello comunale dei tirocini...che si pensava di attivare rivolgendoci all'agenzia del lavoro il Sol.co ma era ancora tutto molto nell'aria...

14)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

No...principalmente capire come queste persone utilizzassero i soldi...se accedevano già a dei contributi comunali si tagliavano...

15)A chi si rivolgeva quando aveva dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps e sui relativi modelli rei-com?

In quest'ambito si facevano degli incontri periodici relativi al rei e alle modalità operative dell'ambito...erano delle equipe fra assistenti sociali dell'ambito in cui ci scambiavamo informazioni...

16)Il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea per l'analisi preliminare e il progetto? Se sì, com'è stata pensata? In caso contrario, come vi siete mossi?

Allora...questa parte veniva realizzata all'interno di in una sezione della cartella informatizzata che veniva impiegata anche se non era predisposta per il rei...veniva applicata anche per questa misura...

17)È stata integrata con le indicazioni del ministero?

Diciamo che era in fase di integrazione...

18)A quale centro per l'impiego/ o agenzia inviava i beneficiari per la sottoscrizione del patto?

Al centro per l'impiego di Castiglione...

19)C'erano degli accordi?

Inizialmente no non c'erano degli accordi... ma erano in fase di formazione... e poi anche qui davamo la lista delle agenzie dove potevano andare a fare il patto di servizio...

20)Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è stata la disponibilità nel comune di Volta Mantovana?

Umm no non sono stati predisposti altri interventi, non in particolare...

21)Le è mai capitato di richiedere a Volta Mantovana l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

No mai...

22)Le faccio un'ultima domanda... ha avuto la possibilità di sperimentarsi in due ambiti diversi, quali differenze e quali spunti positivi nei diversi ambiti?

Sicuramente a Volta Mantovana il rei era appena iniziato. Eravamo ancora in fase di costruzione del percorso e dovevamo un po' capire come orientarci in questa misura... mentre quando sono subentrata a Roverbella la misura era già attiva da diversi mesi...la differenza è soprattutto sulla costruzione del progetto...nell'ambito di Castiglione avevamo una piattaforma molto rigida dal mio punto di vista che non permetteva di spaziare e di definire bene la situazione...alcuni campi erano da inserire obbligatoriamente...invece una modulistica cartacea o un altro tipo di piattaforma meno rigida è di più facile adattamento alle esigenze....

Quando ci ho lavorato io vi erano pochissime risorse a Volta Mantovana... al di là del contributo economico non c'era nulla...era un po' tutto da definire...le persone sapevano di prendere questo contributo...e di fatto quello che succedeva dopo era un po' da capire...da costruire...

INTERVISTA AMBITO C

Buongiorno Gentilissima Dotto.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

1)Si può presentare brevemente. In quali comuni lavora, in quale ambito, da quanto lavora nell'ambito del rei con quali funzioni?

Ho lavorato nell'ambito del rei da settembre 2017 a settembre 2018, da settembre fino a dicembre mi sono...un attimo... aggiornata sulla legge 147 e da gennaio invece ho incominciato a raccogliere le domande e ad inserirle nel sistema. Lavoravo nell'ambito dell'alto Sebino, in particolare nei comuni di Bossico,

Lovere, Sovere e Castro. Questi sono stati i comuni di cui mi sono occupata prevalentemente....

2)Si occupava sostanzialmente di raccogliere e inserire le domande? Non si è mai occupata dei progetti personalizzati?

Esatto...di raccogliere e inserire le domande... no non mi sono mai occupata dei progetti...

3)Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali?

No...

4)In che modo il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà? Quali sono state le tempistiche se n'è a conoscenza?

Non sono a conoscenza delle tempistiche, ma so che le risorse del Pon non sono state utilizzate con me...non so se siano state utilizzate per assumere qualche altra persona...

5)Quali figure professionali sono state assunte?

Nessun'altra figura professionale...

6)Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nei comuni di cui si è occupata?

Appena è uscita la legge 147...ci si è organizzati...

7)In che modo?

Siccome ero lì come tirocinante hanno deciso di affidarmi questa parte. Sono state utilizzate le risorse interne...

8)Prima di lei?

Inizialmente se n'è occupavano le segretarie, dal momento che sono arrivata io hanno deciso di affidarmi a me questa parte.

9)E adesso che lei non c'è più?

Non lo so, non ne sono a conoscenza. Probabilmente sono ritornati alla vecchia organizzazione...

10)Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali? Se n'è a conoscenza...

Non lo so...

11)Quali sono le difficoltà operative che avete riscontrato nella vostra esperienza?

Sicuramente il saper leggere l'isee, perché non avevamo le risorse e le competenze... Inizialmente tante domande che avevamo raccolto non erano corrette...

12)Intende nel selezionare chi poteva e chi no presentare la domanda?

Ehm...sì più che altro per quello che riguardata gli importi dei patrimoni immobiliari...anche perché è capitato in alcune occasione che isee e dsu fossero difformi...

13)E in quel caso le domande erano state accettate?

Ehm no...

14)Non ci sono stati corsi di formazioni che vi preparassero in questa cosa?

No...no no...e poi sicuramente una grande difficoltà...era che quando eravamo in dubbio so cosa fare chiedevamo agli operatori dell'Inps...ma neanche loro sapevano darci risposta...

15)Quindi quando avevate delle incertezze mandavate un'email al INPS?

No chiamavamo...il centralino...ma neanche loro sapevano darci risposta...

16)Chi sono i beneficiari del rei nel territorio di sua competenza? Riesce a definirne un target?

Minori con famiglie...generalmente. Ma credo dipenda dal fatto che inizialmente potevano fare domanda solo se c'erano i requisiti familiari...

17)Sono state accettate tante domande? Qual è la percentuale delle domande accettate?

Ai tempi si... anzi no non è vero...in realtà solo un 20%...delle domande...raccolte...

18)In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Sono state informate...abbiamo attivato uno sportello sul territorio dove ero presente...davo queste informazioni e dove ho redatto anche un volantino...

19)Non chiamavate direttamente le persone che potenzialmente avrebbero potuto fare domanda?

No no...e poi abbiamo anche collaborato con i sindacati della zona e anche loro hanno fatto un po' di pubblicità...rispetto a questa cosa...

20)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25esimo giorno dall'accettazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche avete rispettando?

Quella dei sei mesi...abbiamo sempre rispettato i sei mesi, anche perché...erano più che altro progetti di tipo lavorativo, gli inviavamo ai centri per l'impiego...

21)Come mai non i 25 e 20 giorni?

Mancanza di personale... ma anche per i servizi... le tempistiche dell'Inps non venivano rispettate...

22)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di rei, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe? State incontrando delle difficoltà e reticenze da parte degli altri servizi?

Ehmmm in realtà visto considerato che le domande rei avvenivano previo appuntamento in alcuni casi in cui la persona era seguita ad esempio dal cps al momento della compilazione della domanda si erano resi disponibili anche gli operatori del servizio per cui già in fase della domanda si parlava un po' anche di questo progetto...

23)Di quali risorse disponeva il vostro ambito, se n'è a conoscenza, e quali interventi poteva attivare nei progetti personalizzati?

Ehm so che a parte di quello lavorativi, si parlava di borse lavoro...piuttosto che di volontariato all'interno dei comuni...

24)Volontariato con un'indennità erogata in cambio?

Ehm no no...

25)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

No no...

26)Che tipi di impegni sono richiesti alle persone beneficiarie di rei?

No no...non essendomi occupata dei progetti...

27)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea? Se sì, com'è stata pensata? In caso contrario, come vi siete mossi?

Ehm no...non ha predisposto nessuna piattaforma credo...

28)Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Ehm io avevo letto solo le bozze...non so come si sia evoluta...

29)E della bozza cosa ne pensa?

Era un po' incompleta...e poco chiara...

30)Su quali aspetti?

Non è che me la ricordo benissimo...però confrontandomi con altre colleghe neanche loro capivano cosa volesse dire questa bozza...so che volevano chiedere all'Inps delle spiegazioni...

31)Se a valle della valutazione multidimensionale emerge come unica problematica quella lavorativa, l'assistente sociale invia la persona al Centro per l'impiego (oppure solo nel caso della Lombardia ad un'agenzia accreditata) per sottoscrivere il Patto di servizio e la Did (dichiarazione di immediata disponibilità a lavorare). Sa se capitava spesso nel vostro ambito?

Sì spesso... più del 50%...

32)Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

In grado sì...abbiamo però incontrato numerose difficoltà perché gli impiegati del centro per l'impiego non erano in grado di valutare...

33)A quale centro per l'impiego/ o agenzia invia i beneficiari per la sottoscrizione del patto? Ci sono degli accordi con tale ente?

Sì avevamo un accordo... prendevamo noi l'appuntamento per i beneficiari...

34)Non avete mai inviato i beneficiari ad altre agenzie accreditate?

No...

35)Chi trova e attiva i percorsi di inserimento lavorativo nel vostro ambito?

Solo il centro per l'impiego...

36)Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è la disponibilità dei vostri comuni in questo senso? C'è spazio di progettualità o trova delle difficoltà? Se sì, quali? In caso contrario, quali interventi riuscite ad attivare?

Non lo so sinceramente...

37)Nel vostro ambito è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

No mai....

38)È mai capitato che qualcuno non si presentasse ai monitoraggi?

Non è mai capitato che non si presentassero ai monitoraggi...sono sempre venute...

39)Qual è l'innovazione che trova in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il suo punto di vista, gli spazi di miglioramento?

Dovrebbe essere rivista un attimino. Perlomeno tante famiglie non hanno ben chiara la parte della progettualità... e secondo me non ci sono neanche le risorse sufficienti all'interno dei vari comuni.,. Risorse in termine di personale. Le assistenti sociali dei comuni faticano ad occuparsi di questi progetti... so che alcuni ambiti prevedono una figura a parte che si occupi di queste cose...ma ho notato in un altro ambito che conosco che anche lì le assistenti sociali faticano lo stesso...

40)A che ambito si riferisce?

All'ambito 5 del Sebino...vedo che comunque faticano. Perché si parla di situazioni complesse... manca il tempo e forse manca anche la comunicazione tra i vari servizi...

41)Come si potrebbe migliorare?

Lavorando in rete. Ma le risorse sono insufficienti...

42)Secondo lei come sono gli importi? Adeguati?

A volte se la persona era da sola si parlava di cifre misere, 20, 30 euro...al mese che sicuramente non cambiano la vita di una persona...e non aiutano neanche la persona... nelle famiglie più numerose gli importi sono più alti e questo...può essere un aiuto...

43)C'era un controllo su come venivano spesi questi soldi?

Si veniva chiesto di portare una fattura o ricevute che andassero a provare come venivano spesi...in beni primari e non in altro...

La ringrazio per il tempo che mi ha dedicato!

INTERVISTA AMBITO D

Buongiorno Gentilissima Dott.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

1)Si può presentare brevemente. Da quanto tempo lavora in quest'ambito, in quali comuni e con quali funzioni?

Con la funzione di assistente sociale i comuni sono Bassano Bresciano, Cigole e Seniga...lavoro da fine luglio...quindi 4/5 mesi.

2)Quindi come assistente sociale comunale?

Esatto come assistente sociale comunale.

3)Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali?

No.

4)E si sta occupando di Rei anche in quest'esperienza?

Si tra le altre cosi di Rei.

5)In che modo il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà? Se n'è a conoscenza.

Presumo attivando l'equipe multidisciplinare composta dalle due assistenti sociali dell'ambito, l'educatore e il referente dei progetti sull'ambito... anche se adesso è venuto molto meno...questa equipe...

6)Questa equipe si attiva per ogni progetto che viene sottoscritto?

No si attiva nel momento in cui come esito dell'analisi preliminare emerge una situazione complessa. Quindi solo per alcuni casi.

7) Con che impegno orario sono state assunte queste figure?

Non ne sono a conoscenza...

8) Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nel suo comune? Nel suo ambito?

Ehm...non ne ho idea.

9) Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali?

Non credo...

10) Quali sono le difficoltà operative che state riscontrando nell'occuparsi del rei?

Che il lavoro non si trova comunque... cioè la finalità è l'inserimento lavorativo...

11) Non avete nessuna convenzione con Agenzie per il lavoro? O enti presso cui vi appoggiate?

No, possiamo attivare il Sil ma per le persone che hanno un'invalidità, una disabilità... solo in questi casi,

12) Quindi se valuta che la persona è in grado di lavorare la invia al centro per l'impiego e basta?

Esatto, o eventualmente la invio a dei corsi di formazione che so che sono attivi, e a cui so che i beneficiari possono partecipare, perché non ha senso che lo vada a scrivere nel progetto, se poi la persona non vuole partecipare....

13) Chi sono i beneficiari del rei nel territorio di sua competenza? Famiglie minori, anziani... etc....?

Famiglie...

14)Con minori?

Mamm facciamo metà con minori e metà senza...magari due persone...madi e figlio o madi e figli.

15)In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Passaparola tra loro...

16)Passaparola? Non c'è stato un annuncio del comune? Una pubblicazione sul sito Internet?

Magari c'è stato ma prima del mio arrivo.

17)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25 esimo giorno dall'accettazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche state rispettando?

I sei mesi...

18)Come mai?

Ehm non riesco a fare tutto...

19)Il carico di lavoro è molto elevato!?

Esatto, né l'analisi preliminare entro i 25... forse... ma no neanche l'analisi preliminare entro i 25 e il resto...

20)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe

multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di re, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe? State incontrando delle difficoltà e reticenze da parte degli altri servizi? Come si attiva l'equipe di cui mi parlava prima?

Tramite una telefonata, chiamo la collega...

21)Direttamente da una telefonata passa in carico a loro?

No facciamo prima un passaggio insieme, quindi l'equipe, che adesso non è più equipe se proprio viene l'educatore. È venuta meno questa equipe...

22)Da quanto tempo è venuta meno questa equipe?

Un paio di mesi...

23)Quindi di fatto c'è solo l'educatore?

Si

24)E di cosa si occupa?

Accompagna le persone durante il progetto, le aiuta magari a scrivere e il curriculum, a rivolgersi alle agenzie per il lavoro, a cercare offerte di lavoro su internet. le accompagna in questo senso.

La costituzione dell'equipe secondo il decreto 147 si attiva quando emerge una situazione complessa, in cui sono coinvolti altri servizi specialistici.

No non in questo senso...

25)Cioè voi non coinvolgete altri servizi?

Si ma senza l'equipe multidisciplinare. L'equipe multidisciplinare fornita dall'ambito l'attivo solo quando i progetti sono. Magari...le persone hanno

difficoltà un po' più evidenti, pero senza attivare altri servizi...Se devo attivare altri servizi specialistici attivo gli altri servizi specialistici e non l'equipe multidisciplinare che adesso è formata dall'educatore

26)Quindi se dall'analisi emerge un quadro complesso, coinvolge semplicemente altri servizi specialistici?

si

27)Di quali risorse dispone, e quali interventi può attivare nei progetti personalizzati?

Umm so...mi ha detto l'educatore. aspetta cos'è che mi ha detto. Che volevo si potrebbe attivare un mediatore culturale ma non è mai stato attivato.

28)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

No

29)Non c'è stata una richiesta di vincolare il contributo economico in piani di rientro, per limitare le morosità?

Ehm no... mm lo dico ...il Sindaco di uno dei comuni in cui sono, mi ha chiesto se è possibile tenere la carta rei di un utente. Ehm non lo dico... mi ha chiesto di tenere la carta rei di un utente per poterla utilizzarla lui per sanare i debiti di questa persona. che ha un sacco di problematiche...

30)Che tipi di impegni sono richiesti alle persone beneficiarie di rei?

Frequentare i corsi di formazione, recarsi al centro per l'impiego, il patto di servizio...

31)C'è un controllo di come viene speso il contributo?

Ah sì, mi faccio portare le ricevute.

31)A chi si rivolge quando ha dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps e sui relativi modelli rei-com?

Non ho mai inserito Rei-com, mai capitato.

32)Non l'è mai capitato che una trovasse lavoro o che presentasse domanda avendo un'attività lavorativa?

A si, pero non è stata accettata...

33)E se ha dei dubbi a chi si rivolge?

A una collega.

34)Non ha mai provato a contattare l'inps?

No

35)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea?

Ehm no...

36)Se sì, com'è stata pensata? In caso contrario, come vi siete mossi?

Ah l'equipe multidisciplinare che c'era all'inizio ha creato una griglia in formato Excel, a tendina..il problema è che non in tutti i comuni ho un computer davanti..A Bassano ho il computer nel mio ufficio che condivido con la responsabile, quindi se devo fare un colloquio devo andare in un'altra stanza dove non ho il computer..

37)E come si muove in questo caso?

O lo stampo e lo compilo in formato cartaceo, oppure faccio comunque il colloquio nel mio ufficio, resto lì e parliamo a bassa voce.

38)Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Non li ho visti.

39)Se a valle della valutazione multidimensionale emerge come unica problematica quella lavorativa, l'assistente sociale invia la persona al Centro per l'impiego (oppure solo nel caso della Lombardia ad un'agenzia accreditata) per sottoscrivere il Patto di servizio e la Did (dichiarazione di immediata disponibilità a lavorare). Le capita spesso di inviare persone al Centro per l'impiego, se riesce, in che percentuale?

Si mi capita spesso...

40)Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

Si è la volontà magari che manca....

41)A quale centro per l'impiego/ o agenzia invia i beneficiari per la sottoscrizione del patto?

Al centro per l'impiego di Leno...

42)Ci sono degli accordi con tale ente?

No, non ho la certezza al 100%...presumo non ci sia nessun accordo, invio le persone....

43)Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è la disponibilità dei vostri comuni in

questo senso? C'è spazio di progettualità o trova delle difficoltà? Se sì, quali? In caso contrario, quali interventi riuscite ad attivare?

No zero....

44)Le è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

No non mi è mai capitato.

45)L'è mai capitato che una persona non si presentasse ai monitoraggi? La legge 147 evidenzia “In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui al comma 2 (art 12 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017) ovvero agli appuntamenti previsti nel progetto, di cui all'articolo 6, comma 5, lettera a), da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni: a) la decurtazione di un quarto di una mensilità del beneficio economico del Rel, in caso di prima mancata presentazione; b) la decurtazione di una mensilità alla seconda mancata presentazione; c) la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

46)Come si muove in questi casi?

Non ho mai provato a segnalare...

Ehm mi è capitato che una persona non si presentasse... l'ho chiamata ed era a Londra...però i figli sono qui. Ma non ho mai provato a richiedere la sospensione o la decadenza.

47)Qual è l'innovazione che trova in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il suo punto di vista, gli spazi di miglioramento?

...mah... l'aspetto positivo è che iniziamo a ragionare sulle politiche attive del lavoro nel senso non nella mera erogazione di un contributo ma nella richiesta di un impegno in più... che raramente si vede... questo impegno.

48) Crede che manchi la volontà delle persone?

Si

49) Quindi secondo lei non andrebbero incrementati gli importi?

No assolutamente, se no gli passa proprio la voglia di lavorare...

Ok Abbiamo finito, la ringrazio del tempo che mi ha dedicato!

INTERVISTA AMBITO E

Buongiorno Gentilissima Dott.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

1) Si può presentare brevemente. Da quanto tempo lavora in quest'ambito e con quali funzioni?

Allora...lo lavoro nell'ambito distrettuale numero 2 di Brescia Ovest, presso l'Azienda speciale consortile Ovest solidale... ehm...dall'1 aprile del 2018.L'ambito dove lavoro è organizzato con un assistente sociale a tempo full time che sono io...un'assistente sociale part time, che a differenza di me è assunta tramite cooperativa, mentre io sono stata assunta dall'azienda speciale consortile. E poi vi sono due educatori, una figura femminile e una figura maschile, assunti a tempo part time tramite la cooperativa. Il distretto 2 è composto da 11 comuni e l'organizzazione ch'è stata impostata dall'ambito distrettuale due...ehm... prevede che i punti di accesso sono rappresentati...diciamo...dal...cioè...inizialmente erano stati pensati 3 punti di accesso, dove le persone potevano recarsi per chiedere informazioni, per presentare la domanda... però poi, in un secondo momento, vista la mole

dell'utenza si è valutato di offrire le informazioni in ogni comune di residenza dei cittadini... e poi è l'assistente sociale del comune che verifica i requisiti iniziali (cittadinanza...economici) e invia le persone idonee a presentare alla domanda nei punti di accesso rei. E. quindi da me per poi presentare la domanda.

2)Ok quindi la domanda la inserisce lei nel portale Inps, occupandosi sia dell'inserimento delle domande che della costruzione del progetto?

Si esatto...la collega del comune ha il compito di verificare i requisiti iniziali, anche perché io non ho modo di saperlo... non posso accedere alle anagrafiche dei comuni, dopodiché lasciano alla persona il modulo bianco con la spiegazione di come compilarlo, poi mi inviano il modulo di verifica dei requisiti, è un modulo in Excel ch'è stato creato dall'ambito...dove ci sono i vari requisiti, ad esempio la persona è residente in Italia da almeno due anni ed è barrata la casella del sì...Poi mi allegano lo stato di famiglia...E poi io do l'appuntamento alla persona sulla base delle esigenze anche che ha la persona...e la persona viene già con la domanda compilata...alla volte non proprio compilata, perché ci sono delle difficoltà con la lingua, quindi la completiamo insieme..

3)Generalmente sono sempre accettate le domande di rei?

No...spesso le domande respinte sono; o per il modulo rei-com, quando le persone hanno iniziato un'attività lavorativa dopo il 2016 e quindi andrebbe integrata la domanda, se non viene integrata, viene respinta, in altri casi vengono respinte sempre per motivi legati al lavoro, ma ad oggi non sono state date spiegazioni...ovvero risulta che la persona è ancora registrata come lavoro in forma autonoma. Ma non danno una spiegazione, c'è da dire che quando la domanda viene respinta l'INPS non comunica con una lettera le motivazioni alle persone. Nonostante avrebbero questo compito, perché non è competenza nostra, quindi invio le persone a contattare l'Inps per chiedere delle spiegazioni.

4)Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali dove si è occupata di rei?

No mi sono occupata di rei soltanto in questo ambito....,

5)In che modo il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà? Prima mi diceva che sono state assunte due assistenti sociali...

Si esatto, io a tempo pieno, con 36 ore, una part time con 18 e due educatori con 18 ore entrambi...L'equipe ch'è abbastanza stabile è formata da me, dalla presidentessa dell'azienda speciale che si occupa della parte amministrativa, poi gli educatori, e poi c'è sempre l'assistente sociale del comune con la quale si collabora per la progettazione e valutazione caso per caso. Il più delle volte sono casi già in carico da molto tempo.

6)Quali sono state le tempistiche? Intendo...il vostro ambito territoriale quando ha stabilito le modalità organizzative per il rei?

In che senso?

7)Le faccio un esempio...nel mio ambito territoriale la scelta delle modalità operative è arrivata dopo... i beneficiari del rei hanno potuto presentare domanda da dicembre del 2017, ma le modalità organizzative, e la decisione di come impiegare le risorse del Pon sono state scelte a giugno attraverso una gara d'appalto.

Ah ok no no, l'equipe c'era già con il Sia...queste figure operavano già con il sia, semplicemente una continuazione...sono cambiati alcuni operatori... solo variazioni in tal senso. Variazioni ci saranno con l'anno nuovo, dato che sono arrivati nuovi finanziamenti, e si sta riflettendo su come impiegarli...

Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nel suo comune?

8)Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali?

In questo momento no, ma magari con i nuovi finanziamenti...assolutamente...con le nuove risorse si sta riflettendo...si sta pensando come potenziare i vari servizi, sicuramente buona parte sarà utilizzata per attivare i tirocini di inclusione che i comuni fanno fatica a sostenere...una parte verrà utilizzata per assumere nuovi operatori e quindi potenziare la figura dell'assistente sociale e dell'educatore... ma anche della stessa equipe multidisciplinare...

9)I comuni di cui si occupa sono molto grandi?

Si tratta di 11 comuni...ci sono comuni più piccoli e più grandi, ma la densità abitativa è molto alta... anche rispetto alle problematiche... sono comuni molto problematici. Questo si nota anche rispetto al servizio di tutela minori... dove la mole di lavoro è molto elevata...

10)Quali sono le difficoltà operative che state riscontrando?

Sicuramente la mancanza di un rapporto e di comunicazione con l'Inps, ch'è un soggetto molto importante per il rei, non c'è per niente comunicazione, non c'è per niente collaborazione, quindi quando le domande vengono respinte o decadono, e sono tutte azioni che fa l'Inps, perché non siamo noi competenti in questo, non abbiamo nessun tipo di riscontro, le persone inviate all'INPS, per chiedere informazioni...le vengono date informazioni sbagliate, gli viene detto di venire dall'assistente sociale del comune... ma non siamo noi competenti in questo, quindi questo poi non porta a nulla..

Un altro rapporto difficile è quello con il centro per l'impiego, anche questo soggetto è molto importante come sottolinea il decreto legislativo... si dice che in caso di bisogno lavorativo è sufficiente che la persona si rechi al centro per l'impiego questo però non è possibile, perché il centro per l'impiego, noi in questo momento stiamo facendo riferimento a quello di Brescia, ma non sta facendo nulla...anzi spesso non sono neanche a conoscenza del rei, semplicemente le persone vanno al centro per l'impiego si iscrivono ma dopodiché non viene fatto più nulla...non è sufficiente per la progettualità...

11) Inviare le persone sempre al centro per l'impiego per la sottoscrizione del patto e della did, mai ad altre agenzie del lavoro accreditate?

Ehm... sì con le agenzie si sta costituendo delle relazioni... ma anche con esse sono molto difficoltose... anche loro per la mole di lavoro, è molto difficile creare una rete con questi soggetti...

12) Una volta stabilita la necessità del patto e della did, è lei che prende appuntamento per loro con il centro per l'impiego o li invia semplicemente?

Si li inviamo semplicemente, non c'è nessun tipo di protocollo in questo momento ...si è cercato una collaborazione, contattando i responsabili, ma per il momento il centro per l'impiego non ha dato risposta...

13) Come sono le tempistiche?

Molto lunghe sì... purtroppo... molte persone vanno dal centro per l'impiego ma c'è troppo pieno e quindi tornano indietro. Viene gestita malissimo l'organizzazione, da quello che dicono gli utenti bisogna arrivare lì almeno alle 5 di mattina per prendere il numero, se una persona arriva dopo un certo orario non c'è più il numero e bisogna aspettare e fare delle code allucinante, se i beneficiari sono famiglie con minori che devono portare i figli a scuola, non riescono mai ad andarci... perché arrivano alle e non c'è già più il numero del biglietto.

14) Le capita spesso di inviare persone al Centro per l'impiego?

Sì anche perché un'altra risorsa che la regione Lombardia finanzia è la Dote Unica lavoro, che richiede la did e il patto di servizio per poter essere attivata... quindi più volte è stato necessario inviarli... per poter accedere alle formazioni previste dalla dote unica lavoro. E sono state una risorsa...

15) Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

Ehm...sì sicuramente...non basta l'iscrizione al centro per l'impiego, a volte necessitano di un supporto altro, un affiancamento, un supporto nella ricerca del lavoro, noi questo lo facciamo con la presenza di un educatore...

16)Chi sono i beneficiari del rei nel territorio di sua competenza?

Allora...famiglie con minori...persone single, quindi persone da sole, a volte anche coppie di persone over 55, sicuramente dopo l'eliminazione dei requisiti famigliari, dal 1 luglio, questo ha sicuramente cambiato il target dei beneficiari....

17)La panoramica è molto varia quindi...

Si, si...il bisogno emergente è quello lavorativo. Chiaramente correlato a questo c'è il disagio economico che porta tutta una serie di altri bisogni e fragilità...

18)In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Attraverso l'assistente sociale del comune di residenza...quindi nei colloqui di segretariato sociale, o comunque l'assistente sociale sa quali persone potrebbero avere i requisiti e gli ha presentato questa possibilità...Alcune persone, avendone sentito parlare, si sono presentate in forma autonoma. Abbiamo anche affissi dei volantini nei comuni e in alcuni luoghi correlati...come la biblioteca...spesso comunque si tratta di persone che vanno dall'assistente sociale per richiedere un contributo economico, e quindi l'assistente sociale vede che ci sono i requisiti e li invita a fare domanda di rei...

Tanti casi...sono anche non in carico...si tratta di persone che giusto ogni tanto si presentano dall'assistente sociale per richiedere un contributo economico a spot... tante famiglie straniere che hanno saputo dell'esistenza del rei da amici e che vogliono sapere se anche loro possono averne il diritto...

19)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25 esimo giorno dalla presentazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del

contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche state rispettando?

Allora tendenzialmente stiamo cercando di rispettare la tempistica che poi partirà dal 1 gennaio...quindi i 25 e i 20 giorni...purtroppo le risposte dell'Inps sono molto lunghe, quindi diventa difficile rispettare questi giorni...ma quando arriva la risposta dell'Inps cerchiamo di rispettare i 45 giorni in totale...I casi che sono stati accolti ad oggi sono tutti con progetto, se non gli ultimi che sono stati accolti in queste ultime settimane...abbiamo cercato sempre di più di rispettare questa tempistica...

20)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di rei, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe?

Allora...cerchiamo di interagire con i servizi già presenti, tutela minori o specialistici, ad esempio, tuttavia è difficoltoso essere presenti tutti nello stesso momento. C'è poca collaborazione con i servizi specialistici, con il sert e il cps, c'è una buona collaborazione con la tutela minori...

21)Che viene gestita dall'azienda speciale giusto?

Si esatto, quindi sicuramente la vicinanza aiuta... la possibilità di avere un contatto quotidiano con gli operatori della tutela...

22)Prima mi diceva che non si reca fisicamente in tutti i comuni, ma avete diverse sedi...

Si abbiamo 3 punti di accesso rei, una nella sede dell'azienda consortile, e due in alcuni comuni del distretto. L'Azienda ha la sede a Gussago, mentre gli altri due punti di accesso sono Torbole casaglia e Roncadelle.

23)Le persone che non hanno la patente, riescono comunque a venire?

Si utilizzando i mezzi pubblici...sì nel caso in cui ci siano delle difficoltà motorie vengono fatte anche delle visite domiciliare. Oppure viene chiesto l'utilizzo del taxi sociale...e vengono accompagnati...

24)Vengono sempre da lei a fare i monitoraggi?

Si, poi in alcuni casi, magari concordiamo che il monitoraggio può essere effettuato anche dalla collega del comune, progetti semplici, come il monitorare che la persona paghi sempre la bolletta ad esempio...così viene anche più facile per gli spostamenti...

25)Di quali risorse dispone, e quali interventi può attivare nei progetti personalizzati?

Allora...l'educativa domiciliare, assistenza domiciliare per minori, oppure per adulti...e poi tirocini di inclusione sociale, contributi economici a supporto del reddito, extra al rei, che però vengono gestiti dal comune...quindi nel momento in cui si estende il progetto l'assistente sociale del comune può prevedere dei contributi extra...poi l'invio alla Caritas o altri servizi. Il sad, i servizi comunali...

26)Il i comuni di cui si occupa hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

No...ci confrontiamo sempre, sia per progetti semplici che complessi... a volte quindi l'assistente sociale del comune, s'è a conoscenza di alcune morosità chiede di vincolare la parte economica...

27)Che tipi di impegni sono richiesti alle persone beneficiarie di rei?

Dipende dal progetto, presentarsi agli appuntamenti e agli incontri di monitoraggio con l'assistente sociale, presentare le ricevute di pagamento, gli si vincola per le utenze...l'andare fisicamente al centro per l'impiego. molto vari comunque...

28)A chi si rivolge quando ha dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps?

Al gruppo rei...rei.lombardia...che sono un'equipe di operatori del rei, purtroppo però le risposte sono standardizzate, non vengono mai delle risposte precise sulla domanda..

29)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale come si è mosso?

Abbiamo dei moduli che però non sono stati informatizzati, sono dei moduli in world che vengono stampati e compilati in modo cartaceo.

30)Quindi il progetto rimane a lei? N'è lascia una copia anche al beneficiario?

Sì, e no no...non ne lascio una copia

31)Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Ehm...l'analisi preliminare è particolarmente lunga e molto dettagliata...un po' complessa e anche poco indicata...non è facile chiedere certe cose in un primo colloquio...si va un po'... insomma determinate informazioni le puoi raccogliere quando si forma un certo tipo di legame...ad esempio informazioni riguardanti l'utilizzo di sostanze...etc..

32)Le è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

No, mi è capitato di fare dei richiami scritti...con delle lettere... con messo comunale, la raccomandata cerchiamo di non utilizzarla perché costa.... però in alcuni casi anche quella...

33)Che non si presentassero ai monitoraggi l'è mai capitato?

Si...mi è capitato, a volte mi hanno chiamato dando le loro motivazioni...

34)Secondo la normativa noi dovremmo segnalare qualora qualcuno non si presenti ai monitoraggi...ha mai provato?

No, comunque mi hanno presentato delle giustificazioni coerenti...non sono chiare comunque le modalità con cui dovremmo segnare all'Inps...

35)Qual è l'innovazione che trova in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il suo punto di vista, gli spazi di miglioramento?

L'aspetto positivo è che accanto al contributo economico, c'è una presa in carico, e quindi la possibilità di progettare e di un possibile cambiamento nei 18 mesi...non è solo un contributo economico ecco. Ci sono tanti aspetti negativi come le ho già elencato, la mancanza di collaborazione con l'Inps, la poca chiarezza, la difficoltà ad applicare certe cose proprio per la poca chiarezza...

INTERVISTA AMBITO F

Buongiorno Gentilissima Dott.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

1)Si può presentare brevemente. Da quanto tempo lavora nell'ambito del rei e con quali funzioni?

Allora mi chiamo Gaia Porta lavoro nel progetto Pon del rei da un anno e un paio di mesi nell'ambito 5 territorio del Sebino che comprende dodici paesi che non sto ad elencare.

2)Si occupa di tutti e 12 i comuni?

Si esatto

3)Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali?

No nessuna.

4)In che modo il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà? Quali sono state le tempistiche?

Allora le tempistiche sono state un po' dilatate, dal marzo 2017 quando sono state assegnate le risorse...mmm... in realtà esiste sono una figura a tempo pieno che attualmente è divisa; sono io 20 ore e la mia collega 16 ore che siamo lì dal mese di ottobre 2017. Il periodo tra marzo e ottobre 2017 è stato scoperto.

5)Erano state predisposte per il Sia nel marzo 2017?

Si esatto, prima se n'è occupavano le assistenti sociali dei comuni dei progetti del Sia, in maniera un po' blanda, quando siamo state assunte non c'erano progetti...era un contributo economico assestante.

6)Quali figure professionali sono state assunte?

Solo noi...

7)Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nell'ottobre del 2017, mi diceva, giusto?

Si Esatto

8) Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali?

Ehm...no direi proprio di no, no nei nostri progetti attingiamo a quelle che sono le risorse comunali, a cui fanno riferimento le assistenti sociali di base.

9) Quali sono le difficoltà operative che state riscontrando?

Allora...posso dire quelle pratiche relative all'erogazione dei contributi per cui io mi trovo che ho caricato una domanda a luglio, ho fatto il progetto ad agosto a fronte della prima erogazione, ma ad oggi quella di agosto è stata la prima e l'ultima erogazione. Siamo a dicembre e ho delle persone che da 5 o 6 mesi non percepiscono nessun contributo. Abbiamo fatto un progetto, devono mantenere degli impegni ma a fronte di nulla...

10) La criticità maggiore riguarda i ritardi del pagamento dell'Inps?

Si esatto...

11) Chi sono i beneficiari del rei nel territorio di sua competenza?

Allora... pari merito ho persone sole over 55 e nuclei famigliari, dove magari solo un adulto lavora, non sempre in maniera regolarizzata e quindi con un Isee abbastanza basso da rientrare come requisito, dato che il reddito percepito non è sufficiente al mantenimento.

12) È cambiato molto il target dei beneficiari dal luglio 2018 in seguito alle modifiche?

Si abbastanza.

13) In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Allora noi abbiamo fatto proprio una pubblicità, abbiamo creato dei volantini, dei manifesti da mettere nei vari comuni, abbiamo aperto degli sportelli a cadenza

settimanale proprio informativi, dove chiedevamo anche il passaparola. Nei comuni abbiamo fatto una cosa, che non so se si può dire, abbiamo guardato l'isee delle persone già in carico al comune e visto quelli che potevano rientrare li abbiamo chiamati noi, magari avevano i requisiti e non lo sapevano.

14)La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25 esimo giorno dall'accettazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche state rispettando?

In realtà lo facciamo anche molto tempo prima dei 6 mesi, è capitato di fare il progetto sull'orlo della scadenza ma in casi particolari, sarà capitato una o due volte. Però generalmente siamo quasi nei tempi che saranno richiesti da gennaio in poi.

15)L'analisi preliminare la effettuate anche se la domanda non è ancora stata accettata?

Sì, la faccio, quasi al momento in cui fanno richiesta di re. Se non ho una gran fila fuori e ho tempo...la faccio subito.

16)Quindi lei si occupa sia di caricare le domande, che dei progetti?

Sì sì tutto.

17)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo un po' tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di re, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe? State incontrando delle difficoltà e reticenze da parte degli altri servizi?

Ehm sì, le difficoltà sono tendenzialmente dovute ai tempi che ognuno di noi ha a lavoro per cui calcolando che ci sono solo 20 ore la settimana, mi dovrei incontrare con la collega del cps che fa solo i pomeriggi, calcolando che vorrebbe venire anche la collega del comune a cui la persona è già in carico da anni e molto difficile trovarsi tutti, si fanno molte telefonate, ma incontri fisici ce ne sono stati pochi. Con i 25 giorni sarà impossibile...

18)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

Ehm no... tanti spingono per... allora all'inizio sembrava solo la richiesta di attivazione lavorativa che poi è passata in secondo piano, la questione abitativa è la più urgente. Abbiamo tantissimi problemi di alloggi, di sfratti, di persone che pur avendo una busta paga non riescono a trovare un alloggio, perché le agenzie non ne vogliono più sapere. Chi ha degli appartamenti non li affitta a stranieri...è un circolo vizioso, la questione abitativa è peggiore di quella lavorativa.

19)Vincolate alcuni soldi del rei nella copertura dell'affitto, per questo motivo?

Sì...io personalmente faccio anche un accompagnamento presso le agenzie. Per alcuni vado fisicamente in agenzia con loro, mi presento, spiego perché siamo lì insieme e cerco di mediare, altrimenti come aprono la porta è già un no.

20)Che tipi di impegni sono richiesti alle persone beneficiarie di rei?

Di mantenere una qualunque attività lavorativa, di accettare qualunque attività lavorativa che provenga dal centro per l'impiego o dal vicino di casa, perché le risorse dei comuni sono poche, sono sempre meno secondo me. I comuni fanno davvero fatica ad intervenire a livello economico, gli interventi che applicano sono marginali, non sono mai sufficienti.

21)A chi si rivolge quando ha dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps e sui relativi modelli rei-com?

Allora, tendenzialmente a nessuno, cerco di cavarmela da sola, tutte le volte che ho chiamato, ho chiesto non ho avuto risposte risolutive.

22)Ha provato solo a chiamare o anche a scrivere email?

Ho provato a scrivere a rei.lombardia, ho provato a chiamare il numero verde però devo dire la verità che risposte non sono mai state esaurienti, non sono mai riuscita a parlare con una persona competente.

23)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea? Se sì, com'è stata pensata? In caso contrario, come vi siete mossi?

Quando la nostra responsabile ha delle assemblee con i sindaci, vedo che riusciamo un po' a scambiarci delle idee su come costruire questi moduli, magari con gli ambiti vicini a noi, diciamo che in questo modo abbiamo un pochino modificato e uniformato i nostri modelli...Alla fine ognuno di noi si è arrangiato un po' e quindi dando un'occhiata a quelli dell'ambito vicino dici, caspita questa cosa qui è utile è il caso di aggiungerla... insomma li aggiusti un pochino così...

24)Questi moduli li avete online o in formato cartaceo?

Cartaceo... so che qualcuno lo fa online, e hanno dei bellissimi fogli in Excel, in comuni dove ci sono più figure e ognuna compila la sua parte, questo sarebbe uno strumento ottimale. Ma nel mio ambito c'è solo l'assistente sociale quindi...

Li abbiamo modificati molto da quelli ufficiali. Li avevano già predisposti prima di quelli ministeriali anche perché sono troppo dettagliati secondo me, troppo sviluppati, soprattutto quelli riguardanti l'analisi preliminare che andrebbe fatta il primo colloquio o i primi due, non può essere una cosa che si dilunga per dieci volte che vedo l'utente, doveva essere un pochino più immediata, più breve...

25) Generalmente, invece, quante volte vede le persone prima di sottoscrivere il progetto?

Allora fino ad ora parecchie volte, dovendo stare dentro i sei mesi, le ho viste anche 3, 4 o 5 volte. Adesso da gennaio se sarà vero che questi tempi si stringono, probabilmente si faranno dei progetti un po' base che si modificheranno nel corso del tempo.

26) Lasciate una copia del progetto all'utente?

No. Sono sottoscritti dal beneficiario e da tutti i componenti maggiorenni del nucleo, tendenzialmente.

27) Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Mi piacerebbe che ci fosse un modulo snello, veloce da compilare, che non debba sempre metterci le mani per modificarlo...

28) Se a valle della valutazione multidimensionale emerge come unica problematica quella lavorativa, l'assistente sociale invia la persona al Centro per l'impiego (oppure solo nel caso della Lombardia ad un'agenzia accreditata) per sottoscrivere il Patto di servizio e la Did (dichiarazione di immediata disponibilità a lavorare). Le capita spesso di inviare persone al Centro per l'impiego?

Sì, ultimamente mi capita anche spesso che il centro per l'impiego me le rinvia. Paradossalmente alcune persone mi dicono "sono andato a cercare lavoro al centro per l'impiego e mi hanno detto di venire qui a fare domanda per il reì"...

Ho cercato di informarmi per capire quale operatore ha dato questa informazione, ma non si scopre mai con chi hanno parlato.

29) Il centro per l'impiego non sa della necessità di sottoscrivere il patto di servizio nella misura del reì? Ci sono degli accordi?

C'è un accordo ma non è istituzionale, siamo andate i e la mia collega, abbiamo parlato con il direttore abbiamo chiesto se potevamo fare una lettera di invio per le persone che erano, secondo noi, più idonee, capaci. Lui ha detto di sì, ma non ho mai avuto un esito positivo. Nessuna è mai stata chiamata.

30)È lei che fissa l'appuntamento con il centro per l'impiego? o sono autonomi in questo?

No no vanno loro, almeno un po' di autonomia in questo...

31)Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

Si.

32)Tolto il centro per l'impiego chi trova e attiva i percorsi di inserimento lavorativo nel vostro ambito? Vi appoggiate ad altre agenzie?

Allora io ho un'agenzia sul mio territorio, non è nel mio ambito ma è molto...brava...è un'agenzia interinale, c'è una ragazza ch'è molto disponibile, il luogo non è lontanissimo da noi perché sono circa 10/15 chilometri ed effettivamente li ho qualche risposta in più...Secondo me è un'eccezione data proprio dalla persona in sé.

33)Ma c'è una convenzione con quest'agenzia?

No no...

34)Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è la disponibilità dei vostri comuni in questo senso? C'è spazio di progettualità o trova delle difficoltà? Se sì, quali? In caso contrario, quali interventi riuscite ad attivare?

No anzi, c'è più reticenza nei confronti dei beneficiari di rei. In quest'anno ho cercato molto di modificare questa cosa. All'inizio era proprio "va beh ha il rei a

me non riguarda più” ...Devo dire che se noi all'inizio eravamo ignoranti in tema rei, i nostri colleghi del comune, vuoi la mole di lavoro, sono rimasti ignoranti perché nessuno poi a loro dà mai indicazioni, è una cosa che tocca fare a noi.

35)Le è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico?

No mai.

36) La legge 147 evidenzia “In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui al comma 2 (art 12 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017) ovvero agli appuntamenti previsti nel progetto, di cui all'articolo 6, comma 5, lettera a), da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni: a) la decurtazione di un quarto di una mensilità del beneficio economico del Rel, in caso di prima mancata presentazione; b) la decurtazione di una mensilità alla seconda mancata presentazione; c) la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

Si ricorda inoltre, che come sancisce l'articolo 12 comma 6 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017, In caso di mancato rispetto degli impegni di cui all'articolo 6, comma 5, lettere c) e d), ovvero di altri impegni specificati nel progetto personalizzato, in assenza di giustificato motivo, da parte anche di un solo componente del nucleo familiare, la figura di riferimento del progetto di cui all'articolo 6, comma 9, richiama formalmente il nucleo familiare al rispetto degli impegni medesimi. Nel caso in cui il richiamo non produca l'adesione agli impegni previsti, la figura di riferimento effettua un nuovo richiamo in cui si esplicitano puntualmente gli impegni e i tempi in cui adeguarsi, a pena di sospensione dal beneficio. In caso sia adottato il provvedimento di sospensione, sono specificati impegni e tempi per il ripristino del beneficio per la durata residua prevista al momento della sospensione. In caso di reiterati comportamenti inconciliabili con gli impegni richiamati, successivi al provvedimento di sospensione, è disposta la decadenza dal beneficio.

Ma ad oggi non risulta ancora attivo sul sito dell'Inps tale possibilità. Come agisce e come comunica, se lo comunica, quando i beneficiari non si presentano ai monitoraggi e/o non rispettano gli impegni presi?

Non mi è mai capitato...credo di poterlo comunicare via email, mi è successo con una persona che ha commesso un reato, e quindi è in carcere, ho comunicato che la persona non è più sul territorio che quindi non potevo monitorarlo, e loro mi hanno risposto che andava bene così...la segnalazione non ha avuto nessun esito.

37)Qual è l'innovazione che trova in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il suo punto di vista, gli spazi di miglioramento?

Allora...l'innovazione non so... nel senso, la cosa che io trovo negativa è questo andare a cercare nuovi utenti, che già ce n'è sono a sufficienza, e poi non ci sono risposte da dare, insomma già le persone in difficoltà sono tante...e poi chiamarle e cercare di sanare situazioni con la promessa di un contributo che poi magari diventa di 20 euro al mese, che prendono un mese sì e quattro no, è una bella promessa e basta...

38)Gli importi sono, secondo lei, sufficienti?

No assolutamente.

39)Cosa pensa del reddito di cittadinanza?

Non ci credo molto, sono curiosa di vedere come sarà articolato, quali saranno i requisiti, e di vedere come potrà essere tenuto il monitoraggio delle proposte di lavoro, di come verranno accettate e rifiutate, di come verranno registrati questi rifiuti, dato che al terzo rifiuto dovrebbe essere fatta decadere la misura. Poi mi domando, se la misura sarà così puntuale come il rei, la persona rischia di stare nel reddito di cittadinanza per un anno, barcamenarsi e alla fine non fare nulla. Io vedo che c'è tanta difficoltà, ma c'è anche tanta voglia di fare poco e con il reddito di cittadinanza può peggiorare...in tanti vedo che a parole sono bravi, ma trovano sempre un sacco di scuse a tutte le proposte che vengono loro date.

40) Vengono secondo lei date con il rei risposte economiche a situazioni che hanno realisticamente bisogno? Rappresenta la situazione reale?

Qualcuno ci sarebbe che ne avrebbe diritto e bisogno ma non riesce ad accedermi, ma tendenzialmente sì. Rispecchia la situazione reale...

41) Ha qualche altra osservazione da aggiungere?

No sono curiosa di vedere per quanto tempo andrà avanti, per quanto tempo avranno i soldi per mantenere questo rei, questo mi fa proprio curiosità. Non riesco a capire dove tireranno fuori i soldi per tutte le belle cose di cui stanno parlando...

INTERVISTA AMBITO G

Buongiorno Gentilissima Dott.ssa /Dott.re prima di procedere con l'intervista le chiedo il permesso di poter utilizzare il registratore, tutto quello che dirà sarà riportato in maniera assolutamente anonima e verrà utilizzato ai soli fini della ricerca...

1) Si può presentare brevemente. Da quanto tempo lavora in quest'ambito e con quali funzioni?

Allora io sono Lucia, sono un operatore del Pon, lavoro nell'ambito dal settembre 2017, sono arrivata nell'Azienda speciale Brescia Est attraverso un concorso. Nello specifico sono un educatore professionale, ho una laurea in psicopedagogia. Nella misura del Rei mi occupo della parte dell'inclusione lavorativa e sociale dei progetti.

Io sono Elisabetta, invece, e sono un assistente sociale e mi occupo di tutta la parte di valutazione e analisi, della sottoscrizione dei progetti e dei monitoraggi.

2) Con che impegno orario?

Io ho un 20 ore settimanali, mentre Elisabetta ha un full time, per un totale di 36 ore.

3) Ha avuto esperienze precedenti in altri ambiti territoriali?

No per entrambe è la prima esperienza.

4) Quindi il vostro ambito ha deciso di impiegare le risorse del PON destinate ai rei e alla lotta contro alla povertà assumendo queste due nuove figure professionali?

Sì esatto. Le colleghe del comune si occupano di raccogliere le domande e caricarle sul sito dell'Inps, una volta accettate passano a noi. Questo primo anno è stata proprio una sperimentazione, dal Sia al Rei, c'è stata una grandissima evoluzione.

Inizialmente con il Sia alcuni casi venivano gestiti direttamente dal servizio sociale comunale, ad esempio su un'ottantina di richiedenti, sessanta venivano affidati a noi ossia all'equipe inclusione, il restante veniva gestito direttamente dal comunale. Anche perché c'è da considerare che buona parte di chi faceva domanda di Sia prima, e di Rei dopo, erano e sono famiglie conosciute dai servizi sociali, in questi casi venivano gestite direttamente da loro. I casi nuovi invece passavano a noi. Poi la cosa si è evoluta e con il rei, i progetti vengono gestiti interamente da noi. Certo c'è sempre la collaborazione con il servizio sociale.

Ora succede che appena il beneficiario viene accettato il comune manda una comunicazione all'Azienda Speciale e da quel momento diventa in carico a noi. In questo modo viene formalizzata la presa in carico.

5) Mi dicevate prima, che vi occupate dell'ambito Brescia Est, comprensivo di 12 comuni, incontrate le persone nei vari comuni? o avete dei punti di accesso specifici?

Ci rechiamo fisicamente in ogni comune.

6) Quando è stata scelta la programmazione territoriale e le modalità operative del reddito di inclusione nel suo comune?

Era già stata definita in sede di Sia nel 2017

6) Accanto all'introduzione di nuove figure professionali sono state finanziate anche altre risorse locali? Se sì, quali?

Ehm...abbiamo il Sil internamente, io sono una parte fondamentale, partecipo all'equipe del Sil. Mi occupo dei tirocini...

Abbiamo formalizzato una collaborazione con il centro per l'impiego... abbiamo sottoscritto un protocollo con loro. Quando valutiamo che è possibile pensare ad un inserimento lavorativo, lasciamo una comunicazione che devono presentare all'Inps dove sottoscriviamo che siamo noi, nell'ambito del Rei ad averli mandati per la sottoscrizione del Patto e il rilascio della Did.

Poi internamente all'azienda abbiamo tutta una serie di servizi per le famiglie che possiamo attivare tranquillamente.

7) Vi capita spesso di inviare persone al Centro per l'impiego, se riesce, in che percentuale?

È un punto un po' nevralgico questo... a volte a noi giungono persone che sono già stata al centro per l'impiego ma che non sono diciamo state prese in carico...c'è una fatica da parte del centro per l'impiego, non vorrei utilizzare dei termini troppo forti...

7)) Le ripeto che l'intervista sarà assolutamente anonima...

Diciamo che non è sufficiente l'invio al centro per l'impiego per il reinserimento lavorativo...

8) Quali sono le difficoltà operative che state riscontrando?

Sicuramente la comunicazione con L'Inps, ch'è sempre un po' travagliata. Spesso non riusciamo a dare una spiegazione alle persone e questo è frustrante per loro e per noi.

Un'altra fatica è attivare queste persone. Abbiamo lo strumento dei tirocini, rispetto a vari ambiti siamo molto avanti su questo. Abbiamo anche comuni disposti a implementare il contributo. Eppure le persone non partono, mollano. C'è poca voglia di attivarsi... è molto difficile farli rimanere dentro a dei progetti con degli impegni...

9) In che modo, se è stato fatto, sono state informate queste persone della possibilità di richiedere questo beneficio economico?

Abbiamo adottato all'interno dei comuni dei volantini, delle locandine, abbiamo creato anche dei documenti tradotti in varie lingue. In inglese, francese, arabo e urdu... poi questi documenti venivano distribuiti alle famiglie.

Abbiamo quindi fatto una sintesi, abbiamo raccolto le informazioni prioritarie e poi le abbiamo tradotte.

10) La legge 147 richiede che l'analisi preliminare venga effettuata entro il 25esimo giorno dalla presentazione della domanda e il progetto entro il 20esimo giorno dall'analisi. Tuttavia per quest'anno l'erogazione del contributo economico avverrà anche in assenza della sottoscrizione del progetto personalizzato, che dovrà essere necessariamente compilato entro i 6 mesi dalla data della prima erogazione, pena la decadenza del contributo. Quali tempistiche state rispettando?

Siamo eccellenti direi... allora non è ancora giunta l'ora x, ma stiamo già mettendo in atto i 20 e i 25 giorni, da novembre 2018 stiamo provando a stare dentro i nuovi tempi.

Abbiamo condiviso con le assistenti sociali degli orari di sportello in ogni comune per riuscire nel giro di 4 settimane a incontrare il beneficiario, fare l'analisi e sottoscrivere il progetto.

11) Quindi riuscite a compilare l'analisi preliminare nei 25 giorni dalla data di presentazione della domanda?

No con i numeri è impossibile, noi stiamo nei tempi rispetto alla data di accettazione della domanda non della presentazione.

12)La legge 147 sottolinea che se nell'analisi preliminare si evidenziano situazioni complesse si procede con la costituzione dell'equipe multidisciplinare, coinvolgendo tutti gli altri servizi, che hanno in carico la persona beneficiaria di rei, o un membro del suo nucleo familiare. Come vi state muovendo per costituire l'equipe? State incontrando delle difficoltà e reticenze da parte degli altri servizi?

Non ci vediamo per forza fisicamente, ma non ci sono reticenze, ci si sente ecco. Condividiamo insieme il progetto anche perché loro conoscono meglio la situazione, avendola in carico da molto tempo.

13)Di quali risorse dispone, e quali interventi può attivare nei progetti personalizzati?

Prima di iniziare con il Rei abbiamo fatto una serie di passaggi con il territorio per cercare di trovare la disponibilità delle associazioni, della parrocchia ad attivare tirocini, abbiamo fatto inserire delle clausole proprio per questo motivo... la risorsa del tirocinio è sicuramente la più importante.

14)Il vostro comune/ o i comuni di cui si occupa ha/hanno avanzato delle richieste sulla tipologia dei progetti da sottoscrivere?

Rispetto al vincolare i soldi si...in generale dipende...

Devi sapere che anche se noi gestiamo il rei, l'esercito del Rei è molto più ampio. C'è comunque una condivisione di che tipo di progetto realizzare. Dipende un po' dalla situazione.

Per fare una sintesi abbiamo tre tipologie di progetto in base ai bisogni;

Se c'è un bisogno lavoro o li inviamo al centro per l'impiego o ad un'agenzia accreditata e andiamo a monitorare un po' il percorso. Oppure parliamo

dell'attivazione dei tirocini, lo usiamo tantissimo questo strumento, hanno un po' lo scopo di osservare la persona e vedere come si attiva. E' da tenere presente che spesso sono persone fragili che a forza di stare in casa perdono un po' il contesto sociale e quindi un tirocinio risocializzante può aiutarli anche da questo punto di vista. Poi c'è il bisogno semplice dove sostanzialmente si fa un controllo su come vengono spesi gli importi erogati. Infine c'è il bisogno complesso, che significa costruire un progetto con le altre equipe dei servizi che hanno in carico il nucleo beneficiario.

15) Che tipi di impegni sono richiesti alle persone beneficiarie di rei al di là dell'impegno lavorativo?

Uhm per esempio...impegnarsi nella cura del proprio benessere, visite mediche, controlli periodici, dipende un po' dalla loro situazione.

Molto spesso comunque collaboriamo con la tutela, in accordo con loro inseriamo nel progetto il fatto che si attengano agli impegni già stabiliti con loro.

16) A chi si rivolge quando ha dei dubbi sull'inserimento delle domande nel sito Inps e sui relativi modelli rei-com?

Scriviamo l'email all'Inps a rei.lombardia...ci rivolgiamo a loro...

17) Sono esaurienti le loro risposte?

Dipende, a volte ricopiano e incollano la normativa, altre volte su domande specifiche anche loro sono un po' più precisi. A volte neanche loro sanno come risponderci e questa è una delle criticità più grandi.

Abbiamo casi fermi da mesi...

18) Fa riferimento alle domande con rei.com?

Anche ma non solo. Non sempre c'è un rei.com che blocca tutto a volte sono ferme ma non sappiamo il motivo.

Mi hanno suggerito anche un numero di telefono per contattare l'Inps, ma non l'ho mai utilizzato

19)È il numero stato domanda rei?

Penso di sì

20)Tenuto in considerazione il fatto che soltanto tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 verrà messa a disposizione la piattaforma nazionale per la valutazione preliminare, il quadro di analisi e il progetto personalizzato; il vostro ambito territoriale ha costruito e predisposto una propria piattaforma temporanea? Se sì, com'è stata pensata? In caso contrario, come vi siete mossi?

Allora prima che uscissero i modelli quest'estate, ci siamo trovati nell'equipe composto da noi operatori inclusione e abbiamo strutturato degli strumenti e dei moduli per l'analisi e il progetto, giunti poi gli strumenti del ministero gli abbiamo un po' completati, e integrati.

Abbiamo una data-base in cui teniamo tutti i dati che ci servono per fare le rendicontazioni ai comuni.

21)Cosa ne pensa dei moduli predisposti dal ministero per l'analisi preliminare, il quadro di analisi e il progetto?

Inizialmente...abbiamo considerato le aree di indagini che erano molto simili ai nostri strumenti e le abbiamo un po' modificate, semplificate più che altro, ma comunque è in linea con le indicazioni del ministero.

22)Le persone a cui richiede il Patto di servizio e la Did, sono, secondo lei realisticamente in grado di lavorare?

Sì...Rispetto al Sia... se devo farti un identikit di chi era beneficiario di Sia e chi beneficiario di Rei, è che nel primo caso vi erano persone, generalmente

abbastanza giovani, straniere, dove l'intestatario della carta era prevalentemente una donna, generalmente con poche competenze e difficili da collocare.

Il rei invece contempla un insieme di persone ultra cinquantenni, escluse dal mondo del lavoro per una serie di motivazioni ma con più competenze. Oppure persone che non hanno mai avuto una stabilità; persone che non hanno mai cercato un'autonomia finanziaria, vuoi perché vivevano con i genitori, vuoi perché dovevano occuparsi dei figli, sta di fatto che una volta cambiata la situazione hanno dovuto attivarsi perché si sono trovati senza lavoro. Nel complesso sono persone più collocabili...rispetto al Sia.

23) Il rei prevede che accanto al contributo economico vengano predisposti altri interventi di sostegno volti al reinserimento sociale/lavorativo della persona e/o del suo nucleo. Qual è la disponibilità dei vostri comuni in questo senso? C'è spazio di progettualità o trova delle difficoltà? Se sì, quali? In caso contrario, quali interventi riuscite ad attivare?

Mamm siamo abbastanza in linea su come intervenire e su quali servizi attivare, certo ci sono comuni grandi con maggiori disponibilità economiche, e in questi casi è più facile...i comuni più piccoli fanno più fatica, magari con il nuovo Fondo povertà sarà più facile ovviare a questa fatica.

24) Vi è mai capitato di richiedere all'INPS l'interruzione dell'erogazione del contributo economico? Se sì, in che occasioni e in che modo è stato comunicato?

Uhm no, cerchiamo di non arrivare mai a questa soluzione un po' drastica.

25) La legge 147 evidenzia "In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui al comma 2 (art 12 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017) ovvero agli appuntamenti previsti nel progetto, di cui all'articolo 6, comma 5, lettera a), da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni: a) la decurtazione di un quarto di una mensilità del beneficio economico del Rel, in caso di prima

mancata presentazione; b) la decurtazione di una mensilità alla seconda mancata presentazione; c) la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

Si ricorda inoltre, che come sancisce l'articolo 12 comma 6 del d.lgs. n 147 del 15/08/2017, In caso di mancato rispetto degli impegni di cui all'articolo 6, comma 5, lettere c) e d), ovvero di altri impegni specificati nel progetto personalizzato, in assenza di giustificato motivo, da parte anche di un solo componente del nucleo familiare, la figura di riferimento del progetto di cui all'articolo 6, comma 9, richiama formalmente il nucleo familiare al rispetto degli impegni medesimi. Nel caso in cui il richiamo non produca l'adesione agli impegni previsti, la figura di riferimento effettua un nuovo richiamo in cui si esplicitano puntualmente gli impegni e i tempi in cui adeguarsi, a pena di sospensione dal beneficio. In caso sia adottato il provvedimento di sospensione, sono specificati impegni e tempi per il ripristino del beneficio per la durata residua prevista al momento della sospensione. In caso di reiterati comportamenti inconciliabili con gli impegni richiamati, successivi al provvedimento di sospensione, è disposta la decadenza dal beneficio.

Ma ad oggi non risulta ancora attivo sul sito dell'Inps tale possibilità. Come agisce e come comunica, se lo comunica, quando i beneficiari non si presentano ai monitoraggi e/o non rispettano gli impegni presi?

Si è successo...abbiamo sollecitato la persona e l'abbiamo riportata alla condizionalità della misura, e diciamo che dopo questi richiami rientrano in carreggiata.

Ma non abbiamo mai provato a comunicarlo all'inps. Anche perché è difficile mantenere il polso rigido nei confronti di queste persone, quando magari dovrebbero ricevere un contributo mensile, che gli è stato erogato una sola volta. Pretendere puntualità senza avere puntualità è difficile.

26)Gli importi del rei sono secondo voi sufficienti?

No se non sapessimo che ci sono altre entrate non so.... Certo dipende dalle varie situazioni...

27)Qual è l'innovazione che trovate in questa nuova misura di contrasto alla povertà? Quali sono, secondo il vostro punto di vista, gli spazi di miglioramento?

Mah rispetto al Sia c'è la parte della condizionalità che forse è un po' più forte nel Rei. E questo ti permette di tenere agganciate le persone e di progettare con loro.

28)Cosa ne pensate del reddito di cittadinanza?

Mah la fatica ad attivarsi è un limite a questa nuova misura, e sicuramente la difficoltà d'inserimento di queste persone... e questo sarà sicuramente un ostacolo per la nuova misura del reddito di cittadinanza.

Ringraziamenti

Prima di tutto ringrazio i miei genitori, Paola e Agostino, non sarei qua senza di loro. Mi hanno cresciuto senza riserve con amore e determinazione. Mi hanno permesso di studiare e soprattutto mi hanno supportata e sopportata nei momenti di crisi.

Ringrazio Miriam, mia sorella, il mio braccio destro, per la protezione e la presenza, e perché insieme ai miei genitori ha sempre creduto e appoggiato le scelte che ho fatto, dandomi la giusta spinta e il coraggio per cercare sempre qualcosa di più.

Ringrazio le Tope: Ilaria, Marta, Alice, Anita, Paola, Fren e Fra.

Ringrazio Ilaria per la concretezza, per essere l'ancora che mi tiene sempre con i piedi per terra. Non avrei scelto questo lavoro se non avessi imparato ad essere realistica, a scontrarmi con i miei limiti ed apprezzare le mie risorse, lei lo sa, e non potrei essergliene più grata.

Ringrazio Marta per la profondità, per avermi aiutata a capire che "non tutte le cose che non si capiscono sono una stupidaggine" come disse Wittgenstein.

Ringrazio Alice per la presenza quotidiana e per un'infinità di ragioni, e perché questa tesi è anche un po' la sua. Le serate studio non sarebbero state così produttive senza la sua presenza.

Ringrazio Anita per l'empatia, perché lei non lo sa, ma è la persona che riesce a starti più vicina senza dire niente, e questo l'ho imparato da lei.

Ringrazio Paola perché è fermezza e casa.

Ringrazio la Fren per aver condiviso le mie battaglie, per le serate e le giornate in cui ho potuto pensare davvero a chi volevo essere.

Ringrazio la Fra per la leggerezza e la semplicità con cui è riuscita a riempire le mie giornate e soprattutto per la comprensione, per l'essermi stata vicina nonostante.

Ringrazio anche chi ha fatto parte della mia vita, e ora non ne fa più parte, perché i vuoti lasciati dalle assenze portano consapevolezza e forza, e nessun obiettivo si raggiunge senza queste caratteristiche.

Ringrazio anche chi fa da poco parte della mia vita, ma è già una presenza importante.

Ringrazio questa splendida città che ha saputo darmi tanto in poco tempo, mi ha regolato momenti di gioia e di spensieratezza e mi ha permesso di capire meglio me stessa lontana da casa. Ringrazio tutte le persone che hanno condiviso con me questo pezzettino di vita, i miei coinquilini, i compagni di università, e i professori.

Ringrazio il mio lavoro, i miei colleghi, ma soprattutto i miei utenti che hanno la forza di raccontarsi e di migliorare le loro esistenze a piccoli passi. È per loro che amo il mio lavoro.

Ed infine ringrazio me, perché so quanta fatica ho fatto per essere qui, ma sono comunque riuscita a dimostrare, a me stessa, ancora una volta, che se voglio posso farcela.