



**FORUM**  
**DISUGUAGLIANZE**  
**DIVERSITÀ**

## ForumDD e misure pubbliche contro la povertà

### *Indicazioni condivise*

24 maggio 2023

#### PREMESSA

Il dibattito sul futuro delle misure contro la povertà nel nostro paese è tornato a riaccendersi per via della approvazione, nel Consiglio dei Ministri del 1° maggio, del decreto lavoro che contiene, fra gli altri provvedimenti, anche alcune previsioni in merito alla riforma del Reddito di cittadinanza. Esso sarà sostituito nei prossimi mesi da due distinte misure: l'Assegno di inclusione per il contrasto alla povertà e il Supporto per la formazione e il lavoro per l'attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa. L'impostazione del Governo sacrifica l'universalismo che contraddistingue le misure contro la povertà, introducendo una serie di categorie (vivere in famiglie con minori, con over 60 con persone con disabilità e non autosufficienti) per il riconoscimento del diritto delle persone a ricevere un aiuto dallo Stato in caso di povertà, come se il solo fatto di essere poveri non bastasse più di per sé a rendere le persone "meritevoli" di ricevere un sostegno.

#### FINALITÀ E OBIETTIVO DEL DOCUMENTO

In questa cornice, il gruppo di coordinamento del Forum ha ritenuto necessario riaffermare alcuni principi e aspetti relativamente al contrasto alla povertà su cui vi è un unanime consenso fra le organizzazioni e gli esperti del Forum e che possa costituire una base condivisa sulle prospettive delle misure contro la povertà.

#### PRESUPPOSTI FONDAMENTALI

Di seguito i presupposti che contraddistinguono la logica in cui il Forum si muove rispetto a questo tema:

- 1) In questi quattro anni, il RDC ha svolto un ruolo fondamentale nel contrasto della povertà, permettendo a 3 milioni e mezzo di persone di "arrivare alla fine del mese" e per la tenuta della nostra società. Pertanto il Forum ritiene che **una misura di sostegno al reddito, nella chiarezza della sua funzione e senza confusione con le misure di politica attiva del lavoro, sia indispensabile per il nostro Paese**, anche in termini di argine rispetto all'ulteriore diffondersi del lavoro povero e senza tutele, da accettare a qualunque condizione, senza possibilità di negoziazione. In tal senso per il Forum l'attuale misura del RDC va sì modificata, per superare le contraddizioni e i limiti che sono emersi in questi anni, ma sicuramente è uno strumento irrinunciabile che non può essere eliminato.
- 2) Un altro dei presupposti fondamentali per il Forum consiste nel superare la visione di stampo liberista per cui la povertà è considerata l'esito di una carenza personale, di una fibra morale debole: **la povertà è in primis un rischio sociale**, come la disoccupazione, e attiene alle caratteristiche strutturali del contesto economico-sociale, "un problema dell'industria", come dicevano i coniugi Webb. Dunque, basta colpevolizzare i poveri! Non è la dimensione individuale e soggettiva quella a cui appellarsi, ma quella macro e sociale. Ci saranno anche poveri irresponsabili, come ci sono anche i ricchi irresponsabili, ma, in primis, la povertà è un rischio sociale. Certo, ci possono essere persone

che lavorano o potrebbero lavorare e si fingono povere per ricevere il sussidio. Ma questi comportamenti non sono prerogativa dei poveri: quanti si fingono poveri per non pagare le imposte? E comunque esistono antidoti a queste forme di comportamento opportunistico.

- 3) **L'investimento pubblico su una misura di reddito minimo (ben disegnata e seguita nella sua attuazione) è fondamentale per il nostro paese per ridurre le iniquità, anche in prospettiva comparata.** Adottando uno sguardo comparato possiamo capire meglio come si colloca l'Italia in confronto agli altri paesi europei rispetto, per esempio, alla capacità del sistema di protezione sociale di raggiungere e proteggere le fasce più deboli della popolazione ("target efficiency") e in quale direzione andrebbero fatti correttivi e aggiustamenti per raggiungere adeguati livelli di efficacia delle politiche contro la povertà. Dal confronto fra i paesi OCSE emerge, per esempio, come l'Italia, col passaggio al RdC e dunque a un maggiore investimento in programmi di tipo non contributivo, sia riuscita a far aumentare la quota di sussidi destinati al 20% più povero della popolazione (fino al 2018 il 43% di tutti i sussidi erogati alla popolazione in età lavorativa è andato al 20% più ricco della popolazione). Ancora oggi, però, i trasferimenti sociali costituiscono in media il 39% del reddito disponibile delle persone a rischio di povertà, mentre in altri paesi europei, come Danimarca, Finlandia, Olanda e Svezia, questo dato raggiunge il 65%. Non solo la spesa per la protezione sociale, soprattutto quella non contributiva è ancora bassa (reddito minimo per intenderci: in Italia la porzione di trasferimenti sociali non contributivi sul totale delle prestazioni sociali è di circa il 38%, un dato molto più basso di quello degli altri paesi europei in cui si registrano valori compresi tra il 51% della Francia e l'82% della Danimarca), ma è ancora molto bassa anche la capacità delle misure di raggiungere il target giusto, ovvero le fasce economicamente più povere della popolazione. Entrambi questi aspetti, la minore spesa per la protezione sociale e la prevalenza di misure non contributive, spiegano perché in Italia il tasso di povertà sia ancora superiore alla media dei paesi europei<sup>1</sup>, e rendono fondamentale proseguire lungo la strada di un deciso investimento pubblico in questa direzione.
- 4) La dinamica che ha caratterizzato il mercato del lavoro nel nostro paese negli ultimi 20 anni (la riduzione della domanda di lavoro stabile, con la proliferazione del part time involontario e dei rapporti di lavoro a tempo determinato, anche di brevissima durata; la frammentarietà lavorativa; la persistenza delle basse retribuzioni e di un'ampia fetta di lavoro irregolare<sup>2</sup>) ha fatto sì che molte famiglie siano povere anche se in esse sono presenti lavoratori o lavoratrici: è il cosiddetto fenomeno dei lavoratori poveri (in work poors), che vede la convergenza di bassi salari individuali<sup>3</sup> e di condizioni economiche disagiati per il nucleo familiare<sup>4</sup>. In aumento in Italia negli ultimi anni, soprattutto fra lavoratori part time e a tempo determinato, oggi coinvolge l'11,8% della popolazione, mentre la media europea è del 9,2%<sup>5</sup> e con solo il 50% di essi che percepisce una prestazione di sostegno al reddito (la media Ue è del 65%). Tutto questo rende evidente come povertà e lavoro si dispongano lungo un continuum di cui bisogna tener conto quando si progettano misure pubbliche. Il Forum ritiene che una misura di reddito minimo sia indispensabile nel nostro paese, e che, al contempo, dato il continuum povertà-lavoro, bisogna anche progettare e realizzare una sequenza di

---

<sup>1</sup> Per maggiori approfondimenti si veda Pacifico D., Le misure di reddito minimo nei paesi Ocse, in Caritas Italiana, *Lotta alla povertà. Imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza*, luglio 2021.

<sup>2</sup> Il part time è passato dall'1,4 del 1985 al 30,8% del 2017), l'aumento dei contratti a tempo determinato (dal 20% del 2016 al 26% del 2018), la frammentarietà lavorativa (gli impegnati in un solo lavoro passano dall'87% al 79% in 40 anni, la persistenza delle basse retribuzioni (oltre 1 dipendente privato su 4 ha mantenuto una retribuzione inferiore a 12.000 euro l'anno nel quinquennio 2014-2018, dati tratti da P. Sestito, *Ora o mai più, Il futuro dell'economia italiana dopo la grande paura*, LUISS University Press, 2021).

<sup>3</sup> Si questo si veda il lavoro del Forum DD: I lavoratori e le lavoratrici a rischio di basso salario in Italia, novembre 2022, a cura di Michele Bavaro, Elena Granaglia e Patrizia Luongo ([FORUMDD Rapporto-lavoro-povero DEF .x11008.pdf \(forumdisuguaglianzediversita.org\)](#))

<sup>4</sup> Cfr. Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, istituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, novembre 2021 ([Relazione-del-Gruppo-di-lavoro-sugli-Interventi-e-misure-di-contrasto-alla-poverta-lavorativa-in-Italia.pdf](#)).

<sup>5</sup> Ibid.

interventi, attraverso la realizzazione di uno schema di ammortizzatori sociali, in grado di proteggere e assistere le persone nelle diverse fasi della loro condizione di bisogno e insufficienza di reddito (perdita di lavoro, transizione dal non lavoro al lavoro, conciliazione per attività di cura). **La misura di reddito minimo deve costituire l'ancora di salvezza di ultima istanza, il gradino terminale, in una scala di protezione diversificata** che, insieme alle tutele di stampo contributivo (tipiche della previdenza sociale, come pensioni, cassa integrazione, ecc.) preveda forme intermedie di sostegno al reddito di stampo non contributivo, quando il lavoro non c'è o è insufficiente (assegni per il lavoro, in work benefit per lavoratori poveri) o per renderlo compatibile con i carichi di cura (misure per la conciliazione e ammortizzatori per attività di cura, come, per esempio, i contributi figurativi).

- 5) Inoltre il Forum intende ribaltare la logica spesso sottesa alle misure contro la povertà che, concependo il supporto dello Stato come un costo elevato e senza ritorni diretti, invoca la responsabilità di chi riceve queste misure e il suo impegno di reciprocità nel “restituire” alla collettività quanto ricevuto sotto forma di attività di vario genere per se stesso e per il bene comune. In questo modo è solo il singolo a essere individualmente obbligato a “rispondere” (responsabilità, appunto) all'aiuto ricevuto dallo Stato, stretto in un vincolo che scarica su chi percepisce la misura l'onere di dimostrare di aver “meritato” il supporto elargito. In questo modo si elude completamente, invece, una dimensione che è fondamentale per qualunque intervento pubblico: il ruolo che svolge il contesto in cui una politica pubblica si innesta. Il Forum ritiene che **dalla responsabilità individuale si debba invece passare a “contesti responsabilizzati e responsabilizzanti”**: sono i contesti istituzionali (sia nazionali che locali) che vanno *responsabilizzati* rispetto al dovere dello Stato e delle pubbliche amministrazioni di attrezzarsi al meglio per sostenere le fasce più deboli della popolazione, proprio in quelle fasi della loro vita in cui hanno più bisogno di aiuto (p. es. collaborazione tra le diverse pubbliche amministrazioni coinvolte; contratti e retribuzioni adeguate per il personale; rafforzamento dell'organico con un programma pluriennale di assunzioni; formazione e lavoro in team; emersione e contrasto al lavoro irregolare; a livello nazionale programmazione delle risorse nazionali ed europee non a compartimenti stagni, bensì “a incastro” e armonizzata; a livello locale programmazione sociale partecipata – co-programmazione e co-progettazione effettive! - e con il coinvolgimento di tutti i soggetti territoriali e un uso delle risorse coerente con quanto condiviso) e possono, di conseguenza, svolgere un ruolo attivo, *responsabilizzante* rispetto alle persone, ovvero creare le condizioni idonee per favorire l'avvio di quei percorsi di inclusione che sono fondamentali per l'empowerment concreto delle persone in povertà (p. es. integrazione operativa dei servizi; coinvolgimento delle persone beneficiarie; scambio di informazioni in tempo reale fra diverse amministrazioni, affrontando e trovando soluzioni per i vincoli spesso insormontabili posti dalla privacy; contatto diretto con i cittadini in difficoltà e risposte immediate per loro; per gli operatori dei servizi ridimensionamento dei carichi amministrativi rispetto al tempo di cura e accompagnamento dei beneficiari, che deve essere adeguato alle esigenze delle persone, ecc.).
- 6) Ad aver alimentato, in questi anni, una miopia percettiva rispetto al RdC è poi la scarsa considerazione per un aspetto che purtroppo connota tristemente il nostro sistema economico: l'altissima quota di lavoratori irregolari presenti nel nostro paese (ovvero con rapporti di lavoro non conformi alla legge in materia giuslavoristica, fiscale e contributiva - e di cui il lavoro nero è parte, riferendosi ai soli rapporti privi di contratto di lavoro), con 2,9 milioni di persone in condizione di non regolarità, occupate in prevalenza come dipendenti nei settori dell'agricoltura, delle costruzioni, del commercio, trasporti, alloggio e ristorazione<sup>6</sup>. Questo dato altera inevitabilmente non solo il funzionamento del mercato del lavoro, ma produce effetti anche sulla fruizione di misure contro la povertà: con una quota così alta di lavoratori irregolari non ci si può stupire se ad accedere al RdC

---

<sup>6</sup> Interessante notare che sulle 84.000 ispezioni effettuate su aziende nel 2021 da Inps, Inail e Ispettorato Nazionale del Lavoro, nel 69% dei casi sono emerse situazioni di irregolarità, con un incremento in materia previdenziale (+17%) e assicurativa (+42%), e il 26% di lavoratori in nero e il Nord Est che registra il tasso massimo di irregolarità (superiore al 70%) (cfr. Ispettorato nazionale del lavoro, Relazione annuale sull'attività svolta. Anno 2021, [Relazione-attivita-INL-e-Rapporto-Vigilanza-2021-12082022.pdf](#))

negli scorsi anni siano stati anche lavoratori in nero. Dunque **il tema della “ricezione indebita” o degli abusi del RdC deve essere affrontato anche investendo con urgenza, sistematicità e capillarità sul contrasto e l’emersione del lavoro irregolare**, attraverso l’irrobustimento delle attività ispettive ed utilizzando tutti gli strumenti idonei per intervenire su questo fenomeno che costa ai contribuenti, per quanto attiene al solo lavoro nero, 37 miliardi di euro all’anno in termini di tasse evase<sup>7</sup> e che provoca, come si è visto, distorsioni su molte altre politiche pubbliche.

## STRUTTURA DEL DOCUMENTO

Il documento è il frutto del lavoro congiunto dei componenti del gruppo di coordinamento, che hanno inserito elementi di riflessione a partire dallo specifico punto di vista e angolo di visuale teorico od operativo di ciascuna/o. È, d’altra parte, questa capacità di comporre una pluralità di prospettive facendole convivere armonicamente fra loro a fare delle attività portate avanti dal Forum, su tutti i temi affrontati, un unicum nel panorama nazionale.

Il documento è suddiviso in quattro sezioni per facilitarne la lettura. I blocchi individuati sono: il disegno della misura (ovvero i criteri fissati dal legislatore per definire l’accesso ad essa e le modalità di funzionamento stabilite per legge); la sua attuazione (ovvero tutti gli aspetti che riguardano “la messa a terra” della misura e quindi le diverse fasi del lavoro degli operatori dei servizi locali e il coinvolgimento dei beneficiari); il metodo (ossia le modalità con cui si giunge a elaborare le misure, osservarne la realizzazione, modificarne le caratteristiche); i rischi da evitare nella attuale fase di dibattito sui passi futuri che il Governo compirà in materia.

Per ogni blocco si sono elencati alcuni elementi “must have”, sulla cui imprescindibilità/crucialità/centralità il gruppo di coordinamento concorda.

### 1) IL DISEGNO DELLA MISURA

- **Obiettivi chiari e strumenti ben definiti.** Come ogni strumento di policy, anche una misura di sostegno alle persone in povertà deve avere obiettivi chiari (proteggere chi vive in povertà con un sostegno immediato, migliorare le condizioni di vita delle persone dal punto di vista economico e sociale, favorire il processo di uscita dalla povertà, prevenire l’ulteriore caduta in povertà) da raggiungere con strumenti ben identificati (un contributo economico e una serie di servizi per il supporto alla persona): questo consente una più agevole organizzazione dei servizi locali chiamati a integrarsi per raggiungere gli obiettivi fissati; una governance più facile da progettare e gestire poi nella fase attuativa (ministeri ed enti coinvolti, ecc.); un monitoraggio diretto degli esiti e dell’impatto; una migliore comunicazione pubblica del senso e delle finalità della misura.
- **Pochi criteri chiari.** Il presupposto da cui partire è che più si moltiplicano le soglie e i criteri per la loro determinazione più cresce il rischio che le misure creino buchi, lasciando scoperte fasce della popolazione che invece avrebbero bisogno del supporto previsto. La compresenza di Isee e di una serie di altri criteri economici e patrimoniali aggiuntivi genera a volte incongruenze, complica i controlli, allunga l’erogazione e produce esclusioni ingiuste.
- **Una misura contro la povertà che non crei esclusioni.** Il caso del requisito di residenza di 10 anni, di cui gli ultimi due in via continuativa, rappresenta un esempio di criterio che ha generato in questi anni drammatiche forme di esclusione (4 famiglie straniere povere su 10 escluse dalla misura; solo il 7,5% di beneficiari extracomunitari contro l’88% di italiani, quando nel nostro paese il 32% degli stranieri vive in povertà, quattro volte di più che gli italiani), inaccettabili per una misura che per sua natura deve raggiungere *in primis* tutti coloro che versano nelle peggiori condizioni (il superamento

---

<sup>7</sup> Cfr. Bonacini L., Pignataro G., Specchi C., *Contrastare il lavoro nero favorisce anche i contribuenti*, Lavoce.info, 14 febbraio 2023 ([Contrastare il lavoro nero avvantaggia anche i contribuenti - Lavoce.info](#)).

di questo limite attuale è un dato che si può dare ormai per acquisito, visto che l'Unione Europea ha già richiamato l'Italia, con procedura di infrazione, rispetto alla necessità di superare il requisito di residenza di 10 anni, ritenuto inammissibile).

- **L'occupabilità non può dipendere dalle caratteristiche familiari.** Inoltre, per il Forum non ha nessun fondamento l'adozione di una concezione di occupabilità che si basi sulla composizione familiare (e che, d'altra parte, non ha eguali in nessun altro paese europeo). Se il Rdc ha favorito di più i single, adesso si corre infatti il rischio opposto: chi vive in nuclei con minori, disabili e/o persone con più di 60 anni a carico o con patologie da invalidità civile è considerato "più meritevole" di chi vive in nuclei senza queste caratteristiche. Questo va contro l'universalismo selettivo che invece vogliamo caratterizzi una misura per le persone in povertà.
- **L'universalismo è la base delle misure di reddito minimo: significa avere come priorità quella di proteggere chiunque sia in povertà.** Le misure di reddito minimo, in quanto sostegni di ultima istanza per le persone in povertà che non hanno nessun altro appiglio per poter condurre una vita dignitosa (o perché hanno esaurito altre forme di supporto pubblico, v. i sussidi di disoccupazione, o perché non ne hanno diritto, v. i sussidi di disoccupazione contributivi che, però, se non si sono maturati contribuiti non sono accessibili a tutti), sono rivolte a tutte e tutti senza nessun tipo di distinzione, che sia legata alla composizione della famiglia o al profilo professionale della persona. L'introduzione di qualunque categoria preferenziale per accedere al reddito minimo (famiglie con minori, con over 60 o con persone con disabilità o invalidità civile) rappresenta un "tradimento" del principio dell'universalismo su cui i redditi minimi si basano e dunque significa uscire di fatto dall'alveo delle misure di sostegno alla povertà, creando, come si è visto prima, esclusioni, ovvero negando il diritto a una protezione a chi invece ne ha bisogno e che resterà, di conseguenza, privo di una tutela pubblica.
- **Una informazione capillare e adeguata e un accesso "a portata di cittadino/a".** Rendere consapevoli le persone di quali siano i loro diritti e, dunque, le misure a cui possono avere accesso è la porta di ingresso verso una cittadinanza piena. Ma questo step preliminare e apparentemente incontrovertibile è spesso sottovalutato, con la conseguenza che molte persone non sanno di poter fare domanda per ricevere un aiuto pubblico o non sanno a chi rivolgersi per farsi aiutare nell'accesso ad esso. Il ricorso a modalità tutte telematiche per fare domanda o per siglare i progetti personalizzati costituisce una barriera di ingresso per migliaia di cittadini e cittadine. Il cosiddetto "e-welfare" è una fonte di iniquità ed esclusione troppo spesso trascurata, soprattutto nel caso di misure che puntano alla tutela di ultima istanza. Pure rispetto al fenomeno della povertà energetica, ad esempio, che ha ricevuto in questi anni una maggior attenzione anche a livello europeo arrivando ad un più maturo livello di comprensione e definizione, riscontriamo in questi anni uno scarto eccessivo tra beneficiari potenziali, che avrebbero diritto ad accedere al bonus elettricità e gas perché effettivamente in condizioni di bisogno, e gli effettivi fruitori del bonus. Fino al 2021 i dati registrano un pubblico di effettivi beneficiari inferiore al 40% dei potenziali aventi diritto. Il gap, che si può far risalire al mancato accesso all'informazione, ha posto l'accento anche su due questioni: la necessità di disegnare le misure in modo adeguato rispetto al panorama dei problemi (cosa a cui per un aspetto ha reagito il governo Draghi intervenendo sugli automatismi attivati per riconoscere il diritto di accedere alla misura) e la necessità di rendere efficaci le misure stesse con "strutture territoriali di accompagnamento", che sappiano leggere la multidimensionalità dei bisogni ed agire in modo pro-attivo rispetto alle specificità della comunità di riferimento.
- **Utilizzare la povertà assoluta per fissare soglie e importi.** Il RdC nella sua impostazione che risale al disegno di legge Catalfo presentato nel 2013 e rimasto punto di riferimento per la misura, adotta la soglia di povertà relativa (fissata in 780 euro per una persona sola e priva di altre risorse economiche): il suo target era ed è rappresentato dai poveri e dalle persone a rischio di povertà. Ciò rende molto difficoltoso effettuare qualunque confronto con il dato della povertà assoluta. Pertanto,

a fronte di un take up altissimo (quanti tra gli aventi diritto ricevono la misura) e pari a circa il 90%, uno tra i più alti a livello europeo, la copertura del RdC (quanti beneficiari sono poveri) rispetto alla povertà assoluta è molto più bassa, inferiore al 50%, come dimostrano stime di varie fonti. Nel caso delle misure di reddito minimo, che nascono per garantire un sostegno alle fasce più povere della popolazione, sarebbe preferibile ancorare le soglie e, di conseguenza gli importi erogati, al dato di povertà assoluta, in modo da coprire chi sta peggio e poter valutare in modo più diretto e agile l'efficacia degli interventi nel contrastare il fenomeno.

- **La povertà coinvolge un insieme differenziato di situazioni in un continuum di relazioni con un più complessivo processo di impoverimento della popolazione.** La pandemia e la più recente crisi energetica hanno fatto emergere ulteriori criticità in merito al disegno delle politiche contro la povertà. A fronte di una crescita esponenziale delle situazioni di povertà, si è diffusa una tendenza a operare settorializzando sempre più il fenomeno, per cui si è parlato di povertà alimentare, di povertà energetica, di povertà educativa, ecc. In questo modo la povertà e i discorsi su di essa sono stati resi un tema "catchy" (accattivante, orecchiabile) di cui occuparsi, parlare, discutere e su cui impegnarsi. Ma questa tendenza è risultata ambivalente perché, da un lato, ha "targetizzato" eccessivamente in modo differenziato un fenomeno che, invece, nella realtà è un "magma interconnesso", affidandosi così a singole misure a tema (dalla spesa sospesa e dal banco alimentare al bonus ad hoc per morosità nelle bollette alle risorse aggiuntive per le scuole). Ma, dall'altro, sta facendo ora emergere, con sempre maggior forza, la opportunità di guardare alla natura sistemica della povertà proprio allo scopo di disegnare politiche efficaci e adeguate. Ed è proprio questa la direzione in cui occorre andare nei prossimi mesi, senza rinunciare a interventi chiari e mirati, ma avendo in mente la radicale interconnessione tra le politiche e prevedendone la loro reciproca coerenza e armonizzazione.

## 2) L'ATTUAZIONE

- **La rete locale è una priorità.** L'inclusione è un processo che richiede una fitta trama di interventi locali ben orchestrati e a misura delle persone. Questa fase è tutta in carico agli operatori locali che negli ultimi tre anni, con la crescita esponenziale del numero di beneficiari e l'oneroso passaggio ad una nuova misura, molto più complessa della precedente, hanno faticato non poco a renderla possibile. Per poter fare in modo che la collaborazione non resti un auspicio, occorre prevederla, regolamentarla e istituirla per legge, evitando che sia affidata alla buona volontà dei responsabili locali degli uffici di piano dei Comuni.
- **Lavorare sulle piattaforme dopo averle testate e rese funzionali al lavoro con le persone.** Gli adempimenti legati alla registrazione delle informazioni dei beneficiari su piattaforma è stata "time consuming" per gli operatori con l'aggravante di sottrarre tempo al contatto con le famiglie stesse e soprattutto di non consentire un uso attivo e aggregato delle informazioni caricate. Le piattaforme devono poter essere a servizio degli operatori, altrimenti rendono asfittico il loro operato, schiacciandolo su una dimensione burocratica che non si addice al lavoro sociale. Inoltre negli ultimi anni si sono susseguiti molti strumenti per l'inserimento dei dati, prima ancora che essi fossero adeguatamente resi interoperabili fra loro. Per il futuro questo è un tema da non sottovalutare: prima di entrare a regime, le piattaforme devono essere state testate e risultare un valido supporto per il lavoro degli operatori.
- **La qualità del servizio passa per la qualità dei rapporti di lavoro.** L'iter del rafforzamento dell'organico dei servizi sociali è proseguito in questi anni, grazie anche alla crescita degli stanziamenti, ma l'ancora l'elevato turn over fra gli operatori ha compromesso la continuità dei rapporti con le persone seguite dai servizi sociali. Questo processo di rafforzamento va sostenuto e rafforzato e deve rivestire priorità assoluta, se si vuole che le risposte offerte alle persone siano adeguate. Senza contare poi che la valorizzazione del lavoro sociale, oltre che per i beneficiari delle politiche, conta in sé e per chi è impegnato in questo tipo di attività.

### 3) IL METODO

- **Partire dai dati.** Ogni modifica dell'attuale misura non può non partire da una attenta disamina di tutti i dati disponibili su di essa (Ministero del Lavoro, Inps, Anpal), sia di quelli pubblicati che di quelli in giacenza presso le banche dati e non resi noti. In questo modo i cambiamenti sono ancorati empiricamente e orientati a superare criticità già incontrate, evitando di commettere gli errori passati. L'elaborazione delle politiche diventa così un processo incrementale che fa tesoro del passato e si proietta, saldamente e consapevolmente, verso il futuro.
- **Disponibilità di dati per monitorare e valutare.** L'assenza di monitoraggi periodici istituzionali con rilasci sistematici, soprattutto sul versante sociale, unito al difficile accesso a dati disaggregati, non ha giovato alla misura in questi anni. Il terreno della comunicazione è stato colonizzato da inchieste giornalistiche focalizzate su situazioni singole e dai risvolti aneddotici. Un accesso aperto ai dati per attività di monitoraggio e ricerca procurerebbe vantaggi sotto molti profili: favorirebbe la circolazione di studi e indagini su aspetti specifici non direttamente indagabili, anche per una questione di risorse economiche, dal livello centrale; renderebbe le amministrazioni trasparenti e *accountable* rispetto all'opinione pubblica; accrescerebbe il senso di partecipazione e coinvolgimento della società civile.
- **L'audit di operatori e operatrici.** Un altro step fondamentale per ancorare le modifiche della misura alla realtà della attuazione consiste nel raccogliere opinioni e valutazioni di operatori dei servizi sui territori. Questo passaggio ha tre vantaggi: permette di costruire un repertorio di problemi e difficoltà attuative, consente di raccogliere spunti e suggerimenti per il miglioramento della misura, offre la possibilità agli operatori di sentirsi parte di un processo che li coinvolge in prima linea nella fase di messa a terra della misura.
- **Lavorare sul senso comune.** È fondamentale unire le indicazioni pratiche a una visione normativa di società giusta. Questo passa per un lavoro sul senso comune: modificarlo radicalmente vuol dire passare da una concezione della povertà come responsabilità esclusiva del singolo e difetto di carattere o volontà a povertà come rischio sociale generato da cause strutturali, da affrontare con interventi pubblici adeguati alla complessità della povertà e dei processi di impoverimento in atto.

### 4) I RISCHI DA EVITARE

I punti presentati nei paragrafi precedenti forniscono una mappa precisa e focalizzata della direzione in cui andare per i prossimi anni se si vogliono progettare misure contro la povertà giuste ed efficaci per il nostro paese. Considerato lo stato del dibattito in questa fase, riteniamo utile ribadire di seguito alcuni elementi in forma sintetica:

- **La platea delle persone in povertà non è segmentabile introducendo categorie come, per esempio, la composizione familiare o il profilo professionale, per distinguere fra chi possa avere accesso o meno alla misura di reddito minimo.** Questo significherebbe contraddire il principio di universalismo su cui basa il reddito minimo (il diritto e la garanzia per ogni cittadino/a a essere protetto in caso di povertà), creare una gerarchia iniqua fra le persone in povertà (famiglie con minori che possono accedere vs single che sono esclusi), escludendone alcune/i che, pure in povertà, non avendo accesso alla misura, resterebbero prive di qualunque aiuto da parte dello Stato. Questo rischio di esclusione e privazione di un sostegno dovuto è già di per sé inaccettabile, ma si fa particolarmente iniquo e grave, nel caso in cui si adottino categorie scorrette. Ne è un esempio l'"occupabilità", quando,

invece di riferirsi più correttamente alle competenze individuali, essa viene erroneamente collegata alla composizione familiare del nucleo<sup>89</sup>.

- **Il supporto economico e sociale previsto dal reddito minimo deve essere continuativo e adeguato alla condizione di bisogno del nucleo familiare.** Questo significa che il contributo economico e il sostegno sociale non devono essere interrotti fintantoché persista la condizione di bisogno del nucleo e le persone non abbiano migliorato la loro condizione di vita, raggiungendo un grado di autonomia economica e sociale. E ciò indipendentemente dalle caratteristiche familiari e dai background professionali dei percettori. Appositi monitoraggi periodici condotti dagli operatori dei servizi sociali e del lavoro consentiranno di seguire le tappe del processo di inclusione delle famiglie, valutando lo stato di avanzamento dei progetti di inclusione e le modifiche da apportare ad essi. Ugualmente nella determinazione degli importi da corrispondere ai nuclei va attentamente considerato tutto il variegato complesso di costi che concorrono a definire il budget di spese delle famiglie, in modo da erogare contributi che consentano di far fronte alle spese da sostenere e che siano idonei a raggiungere uno standard di vita dignitoso.
- **Nella definizione dei criteri per accedere alla misura contro la povertà, bisognerebbe evitare la stratificazione dei requisiti richiesti, soprattutto se ridondanti** (p. es. o solo Isee o solo soglie economiche e patrimoniali), in modo da rendere più agile la compilazione delle domande e più veloci i controlli.
- **Non rinunciare alla funzione di supporto che operatori di Inps, Caf, Patronati possono svolgere nella fase di informazione sulla misura e sostegno alla compilazione della domanda:** i canali telematici costituiscono un ostacolo ancora per moltissime persone. Prevederli come modalità unica per l'ingresso nella misura rischierebbe di mettere in difficoltà migliaia di persone.
- **Non introdurre sistemi informativi (piattaforme informatiche) prima di averli adeguatamente resi funzionanti e perfettamente interoperabili,** averli testati con gli operatori ed essersi assicurati che siano di facile utilizzo e di utilità per loro.
- **Non trascurare di monitorare e mappare strettamente e periodicamente lo stato di rafforzamento degli organici dei Comuni e dei centri per l'impiego** per verificare quali sono le aree territoriali con le maggiori criticità in termini di scarsità di personale e/o difficoltà amministrative, istituendo eventualmente una task force operativa e inter-istituzionale (Ministero del lavoro, Anpal, Regioni, Anci) che offra consulenza e supporto in merito: solo la presenza di un numero adeguato di operatori stabili e formati che lavorino in equipe composite e plurali e di amministrazioni funzionanti può garantire servizi di qualità per i cittadini/e.
- **Non ricorrere a meccanismi penalizzanti che fanno decadere il trasferimento economico al rifiuto da parte dei beneficiari di offerte di lavoro molto lontane dal luogo di residenza,** e quindi di fatto a condizioni che richiederebbero un radicale stravolgimento delle abitudini di vita, soprattutto se in presenza di carichi di cura e non necessariamente associate a contratti di lungo periodo e a tempo pieno (condizione quest'ultima che forse in alcuni casi potrebbe anche spingere una famiglia a optare per un trasferimento definitivo). Ancora una volta sarebbe iniquo pretendere che una famiglia, solo perché beneficiaria di un sussidio pubblico, accetti obbligatoriamente vincoli più pesanti e sia sottoposta a condizioni di lavoro e di vita peggiori rispetto a una persona o a un nucleo non in povertà, privandola così del tutto di ogni libertà di scelta.

---

<sup>8</sup> Su questo si veda l'intervista di Gloria Riva a Massimo Baldini, *Il Governo cancella mezzo milione di famiglie povere per decreto*, L'Espresso on line, 19 aprile 2023 ([Il governo cancella mezzo milione di famiglie povere per decreto - L'Espresso \(repubblica.it\)](https://www.espressonline.it/2023/04/19/governo-cancella-mezzo-milione-di-famiglie-povere-per-decreto/)).

<sup>9</sup> Da un confronto fra i paesi Ocse emerge, per esempio, che in tutti i paesi europei i disoccupati single e senza carichi di cura ricevono una qualche forma di sostegno al reddito. In base alle bozze in circolazione in queste settimane, invece, sembrerebbe che in Italia, dopo un certo periodo, questa fascia di popolazione resterebbe priva di qualunque aiuto (cfr. Pacifico D., *Il disegno della misura: povertà o lavoro? Un confronto europeo*, in Caritas Italiana, *"Adeguate ai tempi e ai bisogni"*. Rapporto 2023 sulle politiche di contrasto alla povertà in Italia, gennaio 2023 ([Adeguate ai tempi e ai bisogni - Caritas Italiana](https://www.caritasitaliana.org/it/rapporto-2023-sulle-politiche-di-contrasto-alla-poverta-in-italia/))).



- **Non riproporre inerzialmente gli incentivi alle assunzioni senza prima averne valutato gli effetti** in termini di assunzioni, senza prima aver verificato con gli interessati (imprenditori e beneficiari) criticità e valore aggiunto e senza un adeguato coinvolgimento/ingaggio delle categorie datoriali affinché ne facciano ricorso, se ritenuti efficaci.
- **Non riproporre la immotivata logica sanzionatoria contenuta già in alcune previsioni del RdC, che inasprisce le pene (introducendo anche il reato penale)** in caso di dichiarazioni mendaci o mancata comunicazione di variazioni del reddito o della composizione del nucleo. La decadenza immediata dal diritto alla misura, con intervalli di sospensione prima di poter ripresentare domanda, è un provvedimento più che sufficiente.
- **Non impedire l'accesso ai dati sulla misura** gestiti dai diversi enti coinvolti nella sua attuazione (Ministero del Lavoro, Inps, Anpal) per approfondimenti **da parte di studiosi, ricercatori, istituti di ricerca privati** per fare circolare informazioni sulla misura e stimolare un dibattito pubblico informato su di essa.
- **Non lesinare il rilascio di monitoraggi istituzionali periodici** non solo sui dati aggregati relativi ai beneficiari della misura, ma anche sui percorsi di inclusione sociale e lavorativa (avviati, in corso e conclusi) per consentire all'opinione pubblica di avere un quadro completo dello stato di avanzamento della attuazione della misura a livello nazionale come anche locale.