BENE COMUNE

Proposte per riformare il Reddito di Cittadinanza e favorire l'accesso al lavoro

Idee e pratiche per una buona politica, Formazione Politica

 Emiliano Manfredonia | 2 Agosto 2022

Il Reddito di Cittadinanza può aspirare ad essere davvero una "politica pubblica", uno strumento al servizio del Bene Comune e non di interessi effimeri, estemporanei o di parte, ma per fare questo deve essere modificato per favorire la sua vera vocazione ed il suo obiettivo: il maggior numero possibile di persone deve uscire dalla condizione di povertà

Abbiamo pensato di aprire la Summer School "Giorgio La Pira" della Fondazione Achille Grandi facendo un focus sul Reddito di Cittadinanza come strumento di contrasto al fenomeno della povertà, approfondendo le sue criticità e le proposte delle ACLI per poterlo migliorare. Un tema, questo, di stretta attualità e che è di grande interesse per le ACLI sostanzialmente per due ordini di ragioni.

In primo luogo, per un motivo – se vogliamo – storico e culturale: le nostre ACLI già 10 anni circa fa insieme a Caritas hanno iniziato a pensare a forme di reddito minimo da implementare nel nostro Paese per quelle persone che vivevano in povertà assoluta. Abbiamo dato vita all'Alleanza contro la Povertà che ha poi interessato la comunità politico-istituzionale e l'ha stimolata a muoversi di conseguenza: dalla prima forma carta-spese per poi passare al REI (che derivava dalla proposta di REIS della stessa Allenanza), per arrivare infine all'RdC. L'Alleanza monitora tutt'oggi i numeri e gli effetti di questo tipo di strumenti.

In secondo luogo, per un motivo politico-istituzionale: ci pare che le politiche oggi siano troppo spesso politiche dell'emergenza, mirate a impattare – quando e se riescono – solo su dimensioni temporanee e limitate della realtà e su necessità immediate. Si danno risposte in dazioni monetarie, dei bonus, non vengono concepite e messe a terra riforme e politiche strutturali. Il REI era forse l'ultima politica strutturale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che abbiamo visto del nostro Paese. Il RdC può esserne l'erede nel merito e nel metodo. Vale pertanto la pena rifletterci e cercare di capire come migliorare questo

strumento.

Invito – specialmente chi ha l'onere di servire come amministratore pubblico o chi fa attività politica – a leggere le nostre considerazioni e le nostre proposte un po' con la lente del cuore ma anche con un po' di "mal di stomaco". Quando parliamo di povertà, di persone che non hanno reddito, dei numeri dei soggetti fragili ed esclusi, sappiamo che dietro ci sono famiglie ed individui che soffrono, che stanno male e che non riescono a rialzarsi: nel nostro Paese ce ne sono tanti. Un bravo amministratore o un bravo politico, è qualcuno che davanti a questi disagi ha il mal di stomaco, appunto, non può star sereno. La Pira direbbe: deve essere *contemplativo***,** si deve far interrogare. Quell'interrogarsi, per il cristiano, dovrebbe tradursi concretamente in Fede, Speranza e Carità. Per chi non lo è, in impegno civico e solidarietà laica.

Se le cose le guardiamo con una certa lente, probabilmente, non dico che diventiamo più bravi nel trovare le risposte necessarie e sufficienti, ma – indubbiamente – alimentiamo la nostra creatività nell'individuare delle possibili soluzioni.

Il Reddito di Cittadinanza. I dati a disposizione e le nostre considerazioni

Quando si parla di Reddito di Cittadinanza talvolta dimentichiamo che *si tratta di una misura relativamente giovane, introdotta poco più di tre anni fa.* Spesso lo si dimentica perché, da più parti, il RdC viene di frequente – e, recentemente, sempre di più – indicato come una delle principali cause della mancanza di lavoro e dell'alto tasso di disoccupazione, in quanto i percettori preferirebbero godere del beneficio senza adoperarsi nella ricerca di un impiego. Come a dire: un problema ormai sistemico del nostro Paese, che si protrae ormai da anni, ancor prima dello scatenarsi della pandemia e, naturalmente, del conflitto in Ucraina con tutte le sue conseguenze economiche, e che riguarda in realtà più la dialettica relativa al salario e al lavoro povero, è causato in buona parte da una misura introdotta soltanto di recente. Una posizione semplicemente paradossale.

L'esperienza del RdC affonda le sue radici su quella, pur breve, del Reddito di inclusione (REI), sulla cui istituzione ha a lungo lavorato in sinergia con il legislatore – come già detto – anche l'Alleanza contro la povertà. Vi sono alcune sostanziali differenze fra i due che possiamo sintetizzare – semplificando – in una di tipo economico-reddituale (il rei aveva una dotazione ed importi più piccoli) ed una di funzionamento (il REI prevedeva un'equipe multidisciplinare che individuava prima le cause della povertà e poi l'attivazione anche del supporto reddituale; con il RdC invece, se hai determinati requisiti accedi al reddito e poi vengono attivati determinati percorsi di inclusione, inserimento lavorativo e potenziale uscita dalla situazione di povertà). Inoltre, il RdC dispone di due canali di accesso, ovvero quello del

Patto per il Lavoro, attraverso i Centri per l'impiego, e quello del Patto per l'inclusione sociale, attraverso **i Comuni**.

Il RdC, dalla sua introduzione, secondo uno studio della Banca d'Italia del 2020, ha ridotto l'incidenza della povertà assoluta di 2-3 punti percentuali[1]. Pur con tutte le cautele del caso[2] si può stimare il livello di copertura del RdC e del PdC rispetto al numero di individui che versano in una condizione di povertà assoluta, desunto dall'indagine ISTAT sui consumi e le caratteristiche delle famiglie italiane[3]: nel 2021, 1.345.667 nuclei familiari hanno in media goduto del mezzo di sostegno al reddito, a fronte di una platea di 1.960.000 famiglie povere individuate dall'Istituto nazionale di statistica, vale a dire il 68,6 % dei potenziali beneficiari. Si deve aggiungere che l'erogazione dell'aiuto economico si concentra soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno.

Un risultato migliore, in termini di effetti, rispetto a quello ottenuto da una misura innovativa come il Reddito di Inclusione, per gli importi più elevati dei benefici (oltre 500 euro di media contro i 250 del ReI) e per la platea più ampia dei beneficiari (quasi cinque volte di più). Senza contare che il RdC, introdotto nel 2019, ha avuto la possibilità di dare sostegno a numerose famiglie in un periodo complesso come quello dell'emergenza sanitaria. Non a caso, si va dal 2019 che ha registrato 1,1 milioni di nuclei percettori e 2,7 milioni di persone beneficiarie del sostegno, a 1,6 milioni del 2020 con 3,7 milioni di persone, mentre nel 2021 si è raggiunto il picco con 1,8 milioni di famiglie e 3,9 milioni di percettori complessivi[4]. Dati che suggeriscono come, in assenza del RdC, la situazione sociale ed economica del nostro Paese, già fragile e resa ancor più complicata dalle conseguenze pandemiche, sarebbe stata senz'altro ancor più grave.

La pandemia, peraltro, ha ulteriormente *allargato l'area della precarietà sociale nel nostro Paese.* Il governo ha dovuto studiare ed implementare, non a caso, strumenti diversi come il REM ed altre forme di indennità e supporto al reddito. Individui e famiglie che avrebbero bisogno di essere supportati dal punto di vista economico, pur non avendo i requisiti attualmente per ricevere un'integrazione al reddito, in quanto non inclusi nel "*target*" individuato della povertà assoluta. Alcuni risultati dell'indagine INAPP-Plus[5], realizzata tra marzo e luglio 2021 su un campione rappresentativo di 45mila individui tra i 18 e i 74 anni, possono contribuire ad inquadrare meglio questa tendenza.

Si stima che, accanto a circa 1,8 milioni di famiglie che hanno dichiarato di aver usufruito del RdC prima e dopo lo scoppio della pandemia, vi è una platea aggiuntiva di circa 3.056mila nuclei familiari che hanno fatto domanda per ottenere l'aiuto economico senza che venisse accolta (46,9%) o che hanno detto di volerne farne richiesta (53,1%). Segno che il disagio sociale e l'incertezza economica sono molto più diffusi rispetto al target intercettato dalla misura di sostegno introdotta nel 2019. Questo dato non può non destare

preoccupazione, specie se si tiene conto dello scenario economico internazionale che si prospetta a causa della guerra in Ucraina, con l'aumento dei prezzi delle derrate alimentari e dell'energia, che potrebbero portare a un periodo di stagflazione, pregiudicando gli effetti positivi del PNRR sulla ripresa; una simile prospettiva non potrebbe che peggiorare le condizioni di vita degli italiani che ricadono nella fascia della povertà relativa.

Un problema che merita una riflessione profonda, poi**:** il 70% di chi aveva ottenuto il sostegno nel primo semestre 2019 ne usufruiva ancora alla fine del 2021, come attesta un'analisi realizzata da due ricercatori dell'INPS[6]. Dallo stesso studio emerge che a dicembre dello stesso anno, tra i circa 1.232mila nuclei percettori dell'emolumento quasi sei su dieci avevano percepito oltre 18 mensilità dell'assegno mensile (59,5%), il che sta ad indicare che la gran parte dei beneficiari non riesce a fuoriuscire agevolmente dalla condizione di esclusione sociale in cui si trova, non trovando né il titolare del RdC né i suoi congiunti un impiego dignitoso – attraverso i c.d. Patti per il Lavoro – per sostentare la famiglia nel breve-medio periodo.

Come ogni misura, anche il RdC ha comunque delle potenzialità inespresse che, attraverso delle modifiche mirate – alcune delle quali sono state proposte anche dall'Alleanza contro la povertà -, possono garantirne una migliore efficacia. Tra le criticità che sono state evidenziate – anche dal Comitato scientifico sul Reddito di Cittadinanza presieduto dalla professoressa Chiara Saraceno – emerge la "*non sempre adeguata, ed eterogenea, qualità ed efficacia dei servizi che dovrebbero integrare la dimensione monetaria*" e, contestualmente, "*la mancata riforma dei centri per l'impiego*"[7].

In merito, peraltro, c'è un dato che fa riflettere nel monitoraggio dei servizi pubblici competenti nella gestione del RdC**:** solo il 41% dei CPI dichiara di essere stato in grado di espletare tutte le procedure per facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro dei destinatari dell'intervento[8]: In circa la metà dei casi è stato problematico effettuare la stessa convocazione preliminare entro il termine previsto**.** Sul fronte dei Servizi Sociali dei Comuni, lo studio Inapp[9] sembra dare un giudizio tutto sommato positivo, se non altro per quel riguarda la presa in carico dei soggetti interessati e l'avvio dei piani personalizzati per l'inclusione sociale[10]. In particolare, i Comuni hanno compiuto alcuni significativi passi in avanti nella costruzione di un sistema informativo sulle persone che ricevono il contributo economico: quasi un Servizio Sociale Comunale su due raccoglie dati sulle caratteristiche anagrafiche degli utenti (46,4%) e circa quattro su dieci sui loro bisogni (38,3%), una quota pressoché analoga registra informazioni sui progetti personalizzati (38,8%), mentre poco meno di uno su tre tiene traccia dei servizi offerti a queste persone (29,5%).

Non è irrilevante, inoltre, che un servizio comunale su due dichiari di aver attivato un sistema di monitoraggio (50,5%), il che implica un aggiornamento per quanto possibile

periodico delle stesse informazioni. A livello territoriale, si riscontra una maggiore diffusione dei sistemi informativi e di controllo nelle regioni del Sud e delle Isole, dove è più nutrita la presenza di individui e famiglie che accedono al RdC; per tutte le tipologie di informazione considerate i valori di attivazione superano infatti di circa 6-7 punti percentuali quelli nazionali[11]. Un dato che ci interessa molto e che ci deve far interrogare è senz'altro quello relativo al coinvolgimento del Terzo Settore: solo il 19,5% dei Comuni hanno coinvolto o consultato gli enti del terzo settore nell'attività di monitoraggio del RdC o in precedenza del REI (Reddito di inclusione): come vedremo nelle nostre proposte, si può fare di più e meglio.

Il RdC è già stato oggetto di osservazioni e proposte di modifica sia da parte della stessa Alleanza contro la Povertà, sia da parte del Comitato Scientifico istituito presso il Ministero del Lavoro e presieduto dalla Prof.ssa Chiara Saraceno.

Le proposte del Comitato scientifico Saraceno e dell'Alleanza contro la Povertà sul Reddito di Cittadinanza

Indirizzo	Problema	Proposta
Non discriminare i cittadini stranieri	Per ricevere il RdC, occorrono 10 anni di residenza, dei quali gli ultimi 2 continuativi. Ciò comporta una forte discriminazione verso i cittadini stranieri. La rimodulazione per l'accesso può garantire la prevenzione di fenomeni di esclusione sociale e/o devianza.	Portare il periodo di residenza necessario per l'ottenimento del RdC a 5 anni.

Un RdC a misura di famiglia	La scala di equivalenza utilizzata per parametrare l'importo del RdC al numero di componenti delle famiglie beneficiarie non ha riscontri nella letteratura scientifica e penalizza le famiglie numerose e/o con minori. Nuclei numerosi, molto poveri e con figli minori spesso risultano esclusi o beneficiari di importi insufficienti.Inoltre, un'intera famiglia decade dal diritto di beneficiare del RdC se un solo membro non soddisfa gli obblighi.	Ridurre la soglia di partenza per i nuclei di una persona da 6000 a 5400 euro; Equiparare, nella scala di equivalenza, i minorenni agli adulti; Portare il valore massimo della scala di equivalenza a 2,8 (2,9 in presenza di persone con disabilità); In caso di decadenza per non ottemperanza agli obblighi da parte di un componente, la decadenza valga solo per questi, non per l'intero nucleo.
Migliore capacità di sostenere i costi dell'abitare	La normativa prevede un contributo economico aggiuntivo all'importo del RdC per le famiglie residenti in abitazioni in locazione. L'entità del contributo, però, non tiene conto delle dimensioni del nucleo familiare.	Differenziare il contributo per l'affitto in base alla dimensione del nucleo familiare,
Non penalizzare chi lavora	In presenza di un incremento di reddito da lavoro, l'80% di questo concorre alla definizione dell'importo della prestazione. Di fatto, è come prevedere una tassazione dell'80% sul nuovo reddito.	Consentire il cumulo tra il RdC e una percentuale significativa dell'eventuale nuovo reddito da lavoro, al fine di renderne conveniente la ricerca; Nella determinazione del reddito per il calcolo dell'importo del RdC, considerare, per chi inizia a lavorare o è già occupato, il reddito da lavoro solo al 60%.

Considerare il patrimonio in modo flessibile	Utilizzare il criterio della soglia fissa (6.000 euro in caso di famiglia con un solo componente) fa sì che chi ha un patrimonio anche di pochissimo sopra la soglia venga totalmente escluso anche se il reddito è nullo o molto inferiore alla soglia.	Considerare il patrimonio mobiliare come una delle tre fonti – insieme a reddito e RdC – che, in quanto liquidabile, contribuisce a determinare la capacità di spesa; Calcolare l'entità del RdC come differenza tra la soglia di reddito complessivo che il RdC intende garantire e la somma del reddito disponibile e della quota di patrimonio liquidabile. Prevedere che una parte del patrimonio mobiliare non sia liquidabile;
Eliminare l'obbligo di dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro per chi è indirizzato ai Servizi sociali	Al fine di ricevere il RdC tutti i beneficiari adulti devono effettuare una dichiarazione di disponibilità immediata al lavoro per poter accedere al beneficio, indipendentemente che siano poi indirizzati ai CPI o ai Servizi sociali. Chi è indirizzato verso i Servizi sociali rischia di trovarsi in un limbo tra due istituti e i CPI vengono inutilmente sovraccaricati.	Richiedere la dichiarazione di immediata disponibilità solo dopo l'indirizzamento ai CPI e ai servizi sociali e solo a coloro che sono indirizzati (o reindirizzati successivamente) ai primi.

Ridefinire i criteri di "lavoro congruo" per stimolare l'accesso all'occupazione	I beneficiari di RdC, anche quando "occupabili", spesso non hanno un'esperienza recente di lavoro ed hanno qualifiche molto basse. I settori in cui potrebbero trovare un'occupazione (edilizia, turismo, ristorazione, logistica) sono caratterizzati da una forte stagionalità. I criteri utilizzati per definire congrua un'offerta di lavoro non tengono conto di questi aspetti.	Introdurre criteri che salvaguardando la dignità delle persone e il diritto ad un equo compenso, siano più coerenti con le caratteristiche dei beneficiari e con l'obiettivo di favorirne la costruzione di un'esperienza lavorativa; Considerare, almeno temporaneamente, congrui non solo contratti con una durata minima non inferiore a tre mesi, ma anche per un tempo più breve, purché non inferiori al mese, per incoraggiare persone spesso molto distanti dal mercato del lavoro; Eliminare le disposizioni che, ai fini della congruità dell'offerta lavorativa, fissano, dopo la prima offerta, il distanziamento del luogo di lavoro entro 250 chilometri dal luogo di residenza, ovvero su tutto il territorio nazionale.
Promuovere le assunzioni dei percettori di RdC: incentivi ai datori di lavoro	L'attuale normativa sul RdC prevede un incentivo economico per le imprese che ne assumono i percettori: il suo utilizzo, tuttavia, è stato sinora minimo. Ciò soprattutto a causa delle caratteristiche dell'incentivo, previsto solo per assunzioni a tempo pieno e indeterminato; in più, l'offerta di lavoro dev'essere caricata sulla piattaforma gestita da Anpal.	Estendere l'attuale incentivo alle imprese che assumono i beneficiari del RdC anche nel caso di: i) assunzioni con contratto a tempo indeterminato con orario parziale, ii) assunzioni con contratto a tempo determinato, purché con orario pieno e di durata almeno annuale; Sospendere, almeno temporaneamente, i l requisito della presenza dell'offerta di lavoro sulla piattaforma.

Rafforzare i patti per l'inclusione e l'attuazione dei Puc	Come nel caso dei patti per il lavoro, la difficoltà riscontrata nell'attivazione dei patti per l'inclusione è largamente dovuta alla carenza di organico, particolarmente grave in alcuni contesti. Queste difficoltà hanno rallentato anche l'attuazione dei Puc promossi dai Comuni.	Definire meglio un sistema di governance molto complesso, che vede interagire soggetti diversi (pubblici, Terzo settore, privati); Valutare se utilizzare criteri di priorità generali e rigidi per coinvolgere i beneficiari nei Puc sia il modo più adeguato per far funzionare i progetti e per rafforzare le capacità delle persone.
Superare le distorsioni nell'utilizzo del RdC	L'obbligo di spendere l'intero importo entro il mese successivo all'erogazione impedisce di risparmiare, anche a scopo precauzionale. I vincoli all'utilizzo della carta, inoltre, non solo limitano di fatto la libertà delle persone, ledendo il loro status di cittadini adulti responsabili.	Abolire l'obbligo di spendere l'intero contributo entro una scadenza predefinita; Ridurre i vincoli sull'utilizzo.

Le proposte dell'Alleanza contro la povertà

Il Tema	Il Contesto	La Sfida	La Proposta dell'Alleanza
Non penalizzare famiglie con minori o numerose	La scala di equivalenza scelta per l'RdC penalizza le famiglie con minori e quelle numerose Assegna un valore molto limitato ai componenti della famiglia oltre al primo (0,4 per i maggiorenni e addirittura 0,2, per i minorenni, con un tetto a 2,1) A parità di reddito familiare, al crescere del numero di componenti del nucleo diventa più difficile rispettare i requisiti reddituali di accesso alla misura • Se si rispettano i requisiti, si riduce l'importo della prestazione	La scala di equivalenza adottata per il RdC non trova fondamento nella letteratura scientifica né nella prassi seguita nelle politiche sociali nei principali Paesi europei La scala ISEE, utilizzata anche per il Reddito di Inclusione, attribuisce un valore più elevato agli altri componenti del nucleo indipendentemente dalla loro età, sulla base dell'evidenza che all'aumento della numerosità familiare le necessità da soddisfare crescono notevolmente	Modificare la scala di equivalenza Utilizzare la scala di equivalenza ISEE Ampliamento platea beneficiari circa 400.000 nuclei famigliari Aumento medio pari a circa 1.800 euro annui dell'importo del RdC per le famiglie che già ne beneficiano Riduzione dell'incidenza della povertà di circa 0,6 punti percentuali Costo: 3,2 miliardi di euro all'anno

Non penalizzare le famiglie non italiane	La legge istitutiva dell'RdC prevede che pur in presenza del soddisfacimento di tutti i requisiti monetari, esso venga erogato ai nuclei con capofamiglia extracomunitario unicamente quando questo risiede in Italia da almeno 10 anni, di cui gli ultimi 2 continuativamente. • Si limita l'accesso all'RdC per un gran numero di extracomunitari poveri	Una misura di sostegno ai redditi finanziata dalla fiscalità generale, cioè dalle imposte versate dai residenti, non dovrebbe discriminare sulla base della cittadinanza, fatto salvo un periodo di residenza minimo per evitare comportamenti opportunistici Nell'Unione europea l'Italia è un unicum nello stabilire requisiti di accesso così stringenti per i cittadini extracomunitari	Eliminare il vincolo di residenza di 10 anni Introdurre un vincolo di residenza di 2 anni, come era previsto per il Reddito di Inclusione Ampliamento dell'accesso a circa 150.000 nuclei Riduzione di 0,3 punti percentuali dell'incidenza della povertà Costo: 900 milioni di euro all'anno
Requisiti di accesso più razionali	L'accesso al reddito di cittadinanza richiede il soddisfacimento di una serie di requisiti monetari basati: sull'ISEE (che considera congiuntamente reddito e patrimonio del nucleo); sul reddito familiare (reso equivalente sulla base di una scala che non va bene); sul patrimonio familiare finanziario; sul patrimonio familiare immobiliare Può accedere al RdC unicamente chi rispetta congiuntamente tutti questi requisiti La considerazione congiunta di così tanti requisiti è incoerente con l'uso dell'ISEE Rischia di escludere in modo arbitrario nuclei bisognosi che avessero però un risparmio lievemente superiore alla soglia prescritta Circa il 15% dei nuclei è escluso dal RdC solo perché ha un patrimonio finanziario superiore al limite previsto. Del patrimonio però ci si dimentica nella determinazione dell'importo, visto che l'RdC viene concesso unicamente sulla base del reddito dei beneficiar	Rivedere la coerenza complessiva dell'insieme di requisiti monetari (reddituali e patrimoniali) stabilita dal legislatore	Allentare il vincolo aggiuntivo sul patrimonio mobiliare, prevedendo un innalzamento della soglia per i nuclei che sono di poco sopra il margine, rendendo il vincolo flessibile

Accompagnare la presentazione della domanda	Per ottenere il RdC, il richiedente deve presentare la domanda presso le poste, un CAF o un patronato, oppure in autonomia tramite la piattaforma online Una volta presentata, la domanda viene inviata all'INPS che ne verifica l'eleggibilità La presentazione della domanda richiede di predisporre una serie di documenti per certificare lo stato di bisogno economico e le caratteristiche di occupabilità dei membri del nucleo del richiedente • Fase delicata per evitare rischio di esclusione, ma oggi complessa	I potenziali beneficiari incontrano problemi nel reperimento e predisposizione dei documenti (calcolo delle rate del mutuo, compilazione dell'ISEE) Problemi per le persone non alfabetizzate alla tecnologia Serve un accompagnamento "leggero" nella fase di presentazione della domanda, che consenta ai richiedenti più fragili di non restare penalizzati sin dall'inizio della procedura	Reintrodurre i punti unici di accesso previsti per il Reddito di Inclusione
Una presa in carico (personalizzata) fra CpI e servizi sociali	La piattaforma informatica del RdC suddivide automaticamente i richiedenti in: esclusi dalle condizionalità (per ragioni di età o perché già occupati) ed eleggibili al mero trasferimento economico; attivabili nel mercato del lavoro, inviati ai CpI per firmare l'immediata disponibilità al lavoro e il Patto per il lavoro; non attivabili sul mercato del lavoro ma tenuti a rispettare il Patto per l'inclusione da definire con i Servizi sociali; L'indirizzamento automatico operato dalla piattaforma INPS non sempre risponde alle effettive esigenze dei beneficiari, creando rallentamenti e problemi alla corretta presa in carico	Possibilità di rinvio dei percettori dai CpI ai servizi sociali e viceversa. Tuttavia, non sempre ci sono le competenze professionali, le risorse e le infrastrutture necessarie per individuare le vulnerabilità sociali. Risulta compromessa la fase di presa in carico dei beneficiari, che richiederebbe invece una valutazione personalizzata dei bisogni.	Reintrodurre l'analisi preliminare del nucleo beneficiario così da valutare adeguatamente i suoi bisogni multidimensionali Rivedere il meccanismo automatico di selezione dei percorsi di inserimento per migliorare la capacità di intercettare il disagio sociale Rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra CpI e Servizi sociali territoriali tramite la definizione di protocolli di lavoro congiunto Promuovere l'utilizzo integrato delle banche dati degli enti coinvolti nell'implementazione del RdC (INPS, Comuni, GEPI, MyAnpal)

PUC utili alla collettività e agli stessi beneficiari	Nell'ambito dei Patti per il lavoro e/o per l'inclusione sociale, i beneficiari del RdC sono tenuti a svolgere Progetti utili alla collettività (PUC) nel Comune di residenza I Comuni sono responsabili dei PUC e li possono attuare in collaborazione con altri soggetti Sono progetti volti a supportare o potenziare le attività svolte dagli enti locali in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo, o di tutela dei beni comuni Oltre a un obbligo, i PUC dovrebbero dunque rappresentare un'occasione di inclusione e crescita per i beneficiari e per la collettività • Nei fatti i PUC risultano scarsamente utilizzati ed efficaci	Diversi i fattori incidono sull'utilizzo e l'efficacia dei PUC Il rischio è che siano percepiti, attuati e vissuti come mero adempimento burocratico	Rendere volontari i PUC secondo una logica basata sull'empowerment e capacitazione dei soggetti più fragili

Riformare il RdC per accogliere nuovi profili di rischio di povertà	I percorsi di attivazione lavorativa dei beneficiari del Reddito di cittadinanza rimangono un problema aperto I beneficiari attuali dell'RdC hanno un profilo molto lontano dal mercato del lavoro Nel 2020, metà dei beneficiari tenuti alla sottoscrizione del Patto per il lavoro non aveva un'occupazione (regolare) da almeno tre anni e un terzo non l'aveva mai avuta In ogni caso, i percorsi di attivazione non sono decollati 1.150.000 beneficiari abili al lavoro e attivabili • Solo un terzo effettivamente convocati per la stipula del Patto per il lavoro	Occorre riattrezzare il Reddito di cittadinanza per il mondo post-pandemico Le trasformazioni in corso nel mondo del lavoro, accelerate dalla pandemia, portano infatti il rischio di nuove categorie di poveri, soggetti che avevano un'occupazione sino a poco prima Incremento della platea potenziale di percettori di RdC dell'8,6%, pari a 160.000 nuclei familiari (con un take-up del 100%) I nuovi beneficiari sono più giovani dei precedenti, ci sono meno stranieri, e aumentano i nuclei con almeno due figli a carico. Sono meno al Sud e di più al Centro e al Nord Aumentano i nuclei monoreddito da lavoro dipendente e i lavoratori autonomi il 64% dei nuovi nuclei beneficiari contiene al proprio interno almeno un lavoratore autonomo (15% nella platea precedente) Rispetto ai beneficiari sin qui entrati nell'RdC, i nuovi beneficiari potenziali lavorano molto più di frequente nei settori del commercio, della ristorazione e alberghiero.	Il sostegno economico deve essere una delle due gambe dell'RdC I servizi per favorire il ritorno a lavoro devono essere l'altra, tenendo conto della nuova platea di poveri Prevedere percorsi ben funzionanti e mirati di aggiornamento e miglioramento delle competenze Introdurre un nuovo disegno della compatibilità tra RdC e reddito da lavoro, per evitare la trappola della povertà

Un RdC amico dell'occupazione e del lavoro	Per come è disegnato l'RdC, rischio trappola della povertà Il reddito da lavoro entra per intero nella definizione del reddito familiare considerato ai fini dell'accesso alla misura Non vi è per i beneficiari un incentivo a trovare lavoro regolare, se non per un periodo iniziale: una volta aggiornata la dichiarazione ISEE, l'RdC si riduce di un euro per ogni euro guadagnato Ai fini dell'accesso e del mantenimento dell'RdC, il reddito da lavoro viene "tassato" al 100%, dando luogo alla trappola della povertà, cioè rendendo conveniente il sussidio rispetto a offerte di lavoro a basso reddito.	Tradizionalmente in Italia si interviene secondo logiche categoriali Evitare queste logiche, e ridisegnare l'RdC così da renderlo (per quanti possono lavorare) un vero e proprio in-work benefit, che favorisca la ricerca di un'occupazione regolare (dipendente o indipendente) durante la fruizione del sussidio Farlo funzionare in modo strutturale come schema di complemento al reddito, introducendo regole di compatibilità più favorevoli al mantenimento dell'occupazione	Ridurre l'aliquota marginale (la "tassazione") applicata al reddito da lavoro, abbassandola dal 100% sino al 60% Aumentare il reddito disponibile da lavoro in combinazione con il sussidio modulando la percentuale di "sconto" fino al raggiungimento di una soglia-limite periodicamente aggiornata, come in Francia

Le Proposte delle ACLI

Il RdC deve diventare una politica strutturale. È fondamentale che resti ma deve essere modificata per risultare sempre più efficace: non tanto e non solo nel sostegno al reddito ma soprattutto per dare la possibilità alle persone di uscire dalle cause di povertà che spesso non sono legate soltanto a questioni reddituali. Questo è il tema fondamentale. Le cause della povertà sono molteplici: vanno indagate e comprese bene prima di individuare una soluzione. Non possiamo permetterci di dare una risposta semplice e sbrigativa ad un interrogativo complesso come quello della (o meglio, delle) povertà.

Per un maggiore (e migliore) coinvolgimento dei Comuni

In quest'ottica, riteniamo fondamentale un rafforzamento dei patti per l'inclusione e l'attuazione dei PUC (Progetti utili alla Collettività), con particolare riferimento al *ruolo centrale dei Comuni.* Questi, sono tra i principali attori del sistema RdC, con compiti di raccordo con altri soggetti territoriali coinvolti nell'attuazione dei Puc**,** di presa in carico e di realizzazione degli interventi di inclusione sociale e titolari di questi progetti. Come già detto, peraltro, secondo lo studio INAPP già citato, solo il 19,5% dei Comuni hanno coinvolto o consultato gli enti del terzo settore nell'attività di monitoraggio del RdC o in precedenza del REI (Reddito di inclusione). L'impressione è che si potrebbe aumentare di molto l'offerta dei PUC se l'associazionismo, il volontariato e l'economia solidale fossero chiamati più spesso a

dare un contributo nell'attivazione sociale dei beneficiari della misura di sostegno.

Seguendo il principio costituzionale della sussidiarietà verticale, occorre dare ai Comuni maggiori strumenti e maggior peso nell'articolazione dei progetti e nell'ambito dell'attuazione del RdC. Spesso, i Comuni sono indicati come responsabili e competenti in ambiti che, per le risorse poi effettivamente assegnate, non riescono a portare concretamente a realizzazione. Sul RdC, però, e in generale sul ruolo di contrasto alla povertà, i Comuni devono essere davvero la prima frontiera dello Stato nell'accoglienza, nella formulazione di politiche e nella risoluzione dei casi che si riscontrano sul territorio.

Le maggiori risorse da assegnare ai Comuni, naturalmente, devono prevedere anche la formazione specifica di personale degli enti locali per la gestione efficace e corretta dei percorsi e dei progetti che riguardano i beneficiari del RdC. Una gestione diversa, che lasci alla buona volontà delle amministrazioni la misura, non fa altro che alimentare da un lato la narrativa errata sulla distorsione che il RdC avrebbe sul mercato del lavoro, e, dall'altra, casi di fallimento nella prosecuzione dei percorsi individuali.

Perché il RdC a questo deve mirare, ad attivare politiche attive che creino occupazione e lavoro, che sia naturalmente lavoro buono e di qualità e politiche di inclusione in termini relazionali, sociali e di vita di persone che sono ai margini della nostra società strutturalmente o per contingenze socio-economiche. Il legislatore potrebbe immaginare strumenti premiali per quei Comuni virtuosi che avranno avviato più PUC o avranno comunque contribuito alla presa in carico dei soggetti beneficiari.

Il Segretariato sociale 2.0. Un ulteriore strumento per la presa in carico

Nella società della conoscenza, tutti potenzialmente possono sapere tutto ma nessuno, in realtà, sa niente. Spesso accedere ai servizi è molto difficile. Il nostro Patronato incontra 3 milioni di persone all'anno: non possiamo illuderci che dall'oggi al domani si farà tutto tramite il cellulare. Se queste persone vengono di persona ai nostri sportelli ed uffici è perché hanno bisogno del contatto e – soprattutto – dell'orientamento.

In questo senso può essere un'esperienza positiva e d'ispirazione lo *Sportello di segretariato sociale*, un esperimento di collaborazione fattiva tra i Comuni e le Acli sul territorio. La nostra associazione sta portando avanti un percorso di qualificazione degli Sportelli, veri e propri "uffici di prossimità" e di primo accesso che potranno trovare sede sia nei Comuni che nelle stesse Case del Lavoro, consolidando una più ampia rete di presidi dei diritti e luoghi di accesso a servizi e iniziative che colmino più pienamente i bisogni sociali.

La proposta si incentra su un progetto per *dar vita a dei Segretariati sociali 2.0* che si

dovrà per questo articolare su quattro assi:

1) *Trasformare i segretariati sociali in "punti" integrati* di accesso all'informazione e a servizi di supporto. Un'attività di primo livello, ossia di accoglienza e di informazione/orientamento rispetto ai servizi/opportunità esistenti, anche strutturata in maniera virtuale e con l'attivazione di forme di accompagnamento mirato. Ogni singolo punto unitario fornirà per i vari target (adulti, anziani, famiglie, disabili…) informazioni orientamento inerenti;

2) *Creare una "porta" di accesso facilitato ai servizi* e di primo supporto nei confronti dei cittadini che non sono già in carico al servizio sociale e/o ai cittadini che vivono una condizione di temporanea difficoltà. Essa presuppone una prima analisi del bisogno da parte dell'operatore/volontario che può esercitare una funzione di consulenza e supporto iniziale, esercitando anche un'azione di "filtro" rispetto all'accesso ai servizi;

3) *Promuovere interventi di capacitazione delle persone* attraverso una serie di proposte (in)formative su tematiche connesse alle possibili aree di bisogno (ad es. sovraindebitamento, bilancio familiare, tutela dei diritti…). Questo sia nei confronti della cittadinanza che nei confronti delle figure professionali e delle realtà collegate ai diritti sociali e/o impegnate nel sostegno alle fragilità (assistenti sociali, associazioni);

4*) Creare un osservatorio diffuso di rilevazione dei bisogni e delle risposte.*

Superare i meri centri per l'impiego. Le "Case del lavoro" e il ruolo del Terzo Settore

Questa vera e propria rete – perché di una rete abbiamo bisogno per tenere insieme il nostro tessuto sociale nel senso più ampio – si potrebbe completare con la proposta che stiamo portando avanti da un po' di tempo: *l'istituzione delle Case del Lavoro.*

Per far questo, però, occorre *superare la logica dei meri Centri per l'impiego*, che ancora una volta si sono dimostrati – non per loro colpa – inadeguati, dando vita a quella proposta a realtà dove le singole componenti del Terzo settore potrebbero apportare un contributo unico nell'erogazione e nel coordinamento di questi servizi essenziali di formazione, orientamento *e presa in carico* delle persone, dando seguito anche alle indicazioni del Pnrr sul ruolo di co-protagonista insieme alla Pubblica amministrazione.

Serve a maggior ragione mettere a sistema tutto quanto può concorrere al risultato di una presa in carico multidisciplinare che integri soprattutto sociale/sociosanitario-lavoro-educazione. Senza un patto serio col Terzo settore – e non un "progettificio" – anche le risorse del PNRR andranno sprecate. Così facendo**,** direttamente sui territori e in sinergia con

i Comuni, si possono raggiungere le periferie e le necessità delle persone e le Acli, in questa prospettiva, offrirebbero la propria esperienza e la rete capillare sparsa in tutto il Paese;

Una "clausola sociale" per nuovi investimenti e PNRR. Includere veramente soggetti fragili e beneficiari della misura, promuovendo la cooperazione e l'economia sociale

Deve essere messa a cantiere davvero l'inclusione lavorativa delle persone con maggiori fragilità, siano esse socio-economiche o di altra natura: possiamo immaginare che i prossimi grandi investimenti mobilitati dal (o in conseguenza del) PNRR siano accompagnati da una "clausola sociale" che vincoli l'indotto pubblico a progetti di nuova imprenditorialità sociale e d'inserimento lavorativo per soggetti fragili o beneficiari del RdC da avviare con co-progettazioni realizzate insieme a Comuni, comunità locali e Terzo Settore**.** Si pensi al riordino delle concessioni balneari e delle concessioni autostradali (per la gestione di alcuni autogrill), alle attività non didattiche e agli spazi (palestre e non solo) delle scuole**:** in diversi campi è possibile dare mercato a imprese, come le cooperative sociali di inserimento lavorativo, per dare occupazione a persone che sempre più difficilmente riusciranno a trovarla.

In questo senso, una menzione particolare merita l'economia sociale e, tra tutti, il lavoro di cura che essa in parte già intercetta. Molti settori legati all'economia sociale prevedono mestieri a più bassa qualificazione, più facili da raggiungere per chi ha una bassa occupabilità. Far emergere con sgravi ed incentivi più competitivi rispetto al nero e al grigio o informale, è una proposta che ribadiamo da anni legandola alla necessità di qualificarne il lavoro e di metterlo in rete con i servizi sociali. Lo sviluppo qualificato di questo settore rappresenterebbe un buon sbocco per parecchie situazioni di RdC che spesso hanno appunto bisogno di lavorare per poi entrare anche in una riqualificazione o ri-orientamento di se stessi.

L'assunto per cui è necessario sempre e comunque un periodo di vita dedicato alla formazione prima di immettersi nel mercato del lavoro per chi è inoccupato, non corrisponde necessariamente alla realtà, che anzi, spesso, ci testimonia che è proprio un primo lavoro, una prima esperienza lavorativa che può aiutare a riprendere in mano la propria vita ed investire in una progettualità.

Alla luce di quanto abbiamo evidenziato, è chiaro che, per le ACLI, il RdC deve costituire una politica strutturale del Paese di contrasto alla povertà ma, al contempo, deve essere migliorato. Così come è stato pensato, rischia di rimanere un palliativo non efficace nel tempo, specialmente se non si presterà maggiore attenzione all'inserimento nel mondo del

lavoro e all'inclusione nella società, tenendo conto, in particolar modo, delle fragilità delle persone che hanno più difficoltà. Non sempre è solo un problema di reddito, non sempre è solo un problema di lavoro.

Il Reddito di Cittadinanza può aspirare ad essere davvero una "politica pubblica", uno strumento al servizio del Bene Comune e non di interessi effimeri, estemporanei o di parte, ma per fare questo deve essere modificato per favorire la sua vera vocazione ed il suo obiettivo: il maggior numero possibile di persone deve uscire dalla condizione di povertà.

Note

[1] N. Curci, G. Grasso, P. Recchia, M. Savegnago, *Anti-poverty measures in Italy: a microsimulation analysis*, Working Papers n. 1298, settembre 2020.

[2] È perfino scontato sottolineare che le due fonti di informazione sono assai disomogenee: mentre i dati dell'INPS sono registrati mensilmente sul totale degli aventi diritto, i dati dell'ISTAT sulla povertà assoluta si basano su un'indagine campionaria che rileva la struttura della spesa e dei consumi dei nuclei familiari. Nel 2021 la rilevazione è stata condotta su un campione di 28mila famiglie, intervistate in ogni mese dell'anno.

[3] Cfr. ISTAT, Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2021, report, 15 giugno 2022.

[4] G. Pogliotti, *Il reddito di cittadinanza premia i single: sono il 44% dei beneficiari*, *Il Sole 24Ore*, 24 maggio 2022.

[5] F. Bergamante, M. De Angelis, M. De Minicis, E. Mandrone, *Reddito di cittadinanza: evidenze dall'indagine*

INAPP-PLUS, Policy Brief n.27, febbraio 2022.

[6] Cfr. S. Bombelli, S. Lucchini, *I primi tre anni di reddito e pensioni di cittadinanza. Analisi 2019-2021. Beneficiari, importi, caratteristiche, persistenza*, report, Coordinamento generale statistiche attuariali, INPS, 18 febbraio 2022.

[7] D. Nalbone, *Il Reddito di cittadinanza è da cambiare. Ma in meglio*, *Micromega*, 11 novembre 2021.

[8] Chiamata entro 30 giorni dal riconoscimento del sussidio, valutazione iniziale delle competenze e dei fabbisogni formativi, stipula del patto per il lavoro e firma della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, pianificazione di attività formative e di ulteriori impegni.

[9] M. D'Emilione, M. De Angelis, G. Giuliano, G. Natoli, C. Ranieri, *Le politiche nazionali di contrasto alla povertà viste dai servizi: la doppia sfida dell'implementazione e della crisi pandemica*, Inapp Working Paper n.72, Roma, Inapp, ottobre 2021.

[10] Si v. *ibidem* dove gli Aa. sostengono che: «*dal lato dei servizi sociali comunali le cose sembrano essere andate meglio, soprattutto per quanto riguarda la fase della valutazione preliminare che è stata gestita positivamente nella gran parte dei casi*»

[11] In particolare: anagrafiche il 52,6% (+6,2%); progetti personalizzati 46,1% (+7,3%); bisogni utenti 44,7% (+6,4%); servizi offerti 35,4% (+5,9%); come del resto anche il ricorso a meccanismi di monitoraggio 57,6% (+ 7,1%).

Tags: Reddito di Cittadinanza Summer School 2022