

Testo audizione Caritas Italiana

DECRETO-LEGGE 4 maggio 2023, n. 48

Senato della Repubblica, Commissione Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale

Roma, 16 maggio 2023

Premessa

Caritas Italiana, da sempre impegnata nella lettura del fenomeno della povertà e nel contrasto ad essa, attraverso azioni di advocacy istituzionale sulle politiche pubbliche, con questo contributo intende proporre spunti e suggerimenti affinché le previsioni contenute nel decreto-legge n.48/2023 rispetto alle misure contro la povertà siano il più possibile in grado di affrontare la povertà presente nel nostro paese, a partire dalla reale condizione delle persone.

Solo in una prospettiva di confronto aperto e costruttivo e di collaborazione tra tutti i soggetti impegnati nella lotta alla povertà si potranno elaborare soluzioni a vantaggio delle persone in povertà che mettano al centro la loro dignità e che promuovano un'idea di cittadinanza basata sulla fiducia, la reciprocità e la condivisione.

Dal RdC al decreto-legge n.48/2023: rischi in prospettiva

Il RdC presentava numerosi difetti di impostazione. Se ne evidenziano in particolare due:

- essere un unico programma con due obiettivi distinti (contrasto alla povertà e inserimento lavorativo) e relative governance separate (Ministero del Lavoro con i Comuni e gli Ambiti territoriali sociali e Anpal con le Regioni e i Centri per l'Impiego). Pur non essendo l'unica misura in Europa con questo peculiare tratto (in altri tre paesi europei vige tale impostazione), tuttavia in Italia a pregiudicarne l'attuazione sono stati due tratti tipici del nostro sistema di welfare: la storica debolezza delle politiche attive del lavoro e una estrema difficoltà a fare rete sui territori da parte dei soggetti pubblici e privati;
- non riuscire a raggiungere un'ampia fascia di persone in povertà assoluta: le stime di fonte Caritas, Cnel e Banca d'Italia sono concordi nel quantificare intorno al 50-60% la quota di poveri assoluti non raggiunti dal Reddito di cittadinanza a causa di alcuni dei criteri di accesso fissati e delle soglie individuate (residenza, soglia unica nazionale, scala di equivalenza).

Il decreto-legge n. 48/2023 introduce alcuni miglioramenti rispetto al RdC:

- il passaggio da 10 anni a 5 per il requisito di residenza in Italia, come reso necessario dalla procedura di infrazione avviata nei confronti dell'Italia dalla Commissione Europea
- il riferimento ai minimi retributivi previsti dai contratti collettivi nazionali come condizione per l'accettazione di offerte di lavoro
- l'introduzione di un principio più favorevole rispetto a prima, ma ancora con margini di miglioramento, di cumulabilità tra reddito da lavoro e contributo ricevuto.

La novità sostanziale prevista dal decreto consiste in una rinnovata impostazione, che genera un altro ordine di problemi rispetto a quelli già menzionati sopra per il RdC. Al posto di una unica misura vengono individuati due sottoinsiemi distinti di destinatari e di politiche corrispondenti: famiglie povere con alcune caratteristiche demografiche precise (presenza di minori, over 60, persone con disabilità e non autosufficienti) e carichi di cura, e persone in povertà in età da lavoro (18-59 anni).

In questa impostazione, la povertà economica (insufficienza di reddito e di risorse economiche) viene declinata e abbinata ad altre caratteristiche anagrafiche e relative alle condizioni familiari, individuando così dei sottogruppi di target (categorie) destinatari di interventi differenti.

L'esito è che:

- **scompare del tutto il tratto universale che caratterizza in ogni paese le politiche contro la povertà** (la garanzia di un sostegno a chiunque viva in povertà), sostituito da uno spezzettamento categoriale, il cui rischio è di lasciare fuori i gruppi di persone e fasce di popolazione che non rientrano nelle categorie individuate
- **si generano dei sottoinsiemi (categorie) di destinatari particolari e specifici che, a dispetto della appartenenza ad uno stesso gruppo, non sono affatto omogenei al loro interno**, ma presentano un elevato grado di eterogeneità (p. es. non tutti coloro che hanno carichi di cura all'interno del nucleo non possono lavorare, così come non tutti i 18-59enni che dovrebbero usufruire della misura per occupabili sono incanalabili immediatamente in percorsi di attivazione lavorativa) e richiedono dunque interventi diversificati, pur facendo parte dello stesso cluster
- questi gruppi patiscono **iniquità e sperequazioni**, poiché non ricevono lo stesso trattamento in termini di continuità dell'assistenza, adeguatezza del contributo economico, supporto dei servizi, sostegno per i costi dell'affitto (il 75% dei paesi Ocse prevedono contributi per l'affitto per le famiglie con bassi redditi)
- come conseguenza delle iniquità sopra elencate, si acuisce **la contrapposizione tra gruppi sociali** soggetti a tutele diverse. In particolare:
 - **la continuità dell'assistenza fino a quando persiste la situazione di bisogno** viene garantita solo alle famiglie, ma è negata ai 18-59enni, che possono fruire del beneficio al massimo per 12 mesi, a patto di seguire corsi di formazione o essere coinvolti in tirocini, terminato il quale, anche nel caso in cui dovessero continuare a trovarsi in una situazione di povertà, non possono fruire di nessun aiuto pubblico
 - **l'adeguatezza del supporto in termini di consistenza del contributo economico** è assicurata alle famiglie che ricevono un contributo modulato in base al numero e alle caratteristiche dei componenti e alla presenza di costi per l'affitto, mentre i 18-59 destinati alla misura per gli occupabili ricevono un contributo in somma fissa più basso (350 euro) e senza ulteriori incrementi per le spese di affitto
 - **la possibilità di ricevere un supporto dai servizi sociali** è garantita alle famiglie, ma non ai 18-59enni che accedono alla misura per i cosiddetti occupabili: nel caso in cui questi ultimi dovessero presentare forme di disagio psico-sociali che richiedono l'intervento dei servizi sociali o sanitari non è previsto un meccanismo per cui sia possibile segnalare la necessità di una presa in carico specialistica (non di tipo lavorativo).

Iniquità e sperequazioni per le persone senza dimora

Come area di rischio di sperequazione e iniquità derivante da questa impostazione, segnaliamo in particolare la condizione delle persone senza dimora nella fascia di età tra i 18 e i 59 anni che, stando alle previsioni del decreto, dovrebbero accedere al Supporto per la formazione e il lavoro in quanto non vivono in nuclei con i requisiti richiesti dalla misura per le famiglie. Tuttavia, considerando le storie personali di solitudine, inedia, a volte dipendenza di queste persone, le loro condizioni di salute e lo stato psicologico ed emotivo in cui versano, la debolezza o assenza delle reti familiari, amicali e sociali su cui contare, è assolutamente irrealistico immaginare che costoro possano essere incanalati direttamente in percorsi di formazione e qualificazione professionale, senza un aiuto preliminare da parte dei servizi sociali. Inoltre, anche nel caso in cui riuscissero a seguire corsi di formazione, è altrettanto irrealistico pensare che possano essere inseriti nel mercato del lavoro immediatamente o uscire dalla condizione di povertà al massimo entro un anno, come prevede il decreto. Se già nelle situazioni non di grave emarginazione i percorsi di inclusione sono processi lunghi, l'esperienza ci dice che per le persone senza dimora questo tempo è ancora più lungo, oltre al fatto che il percorso di inserimento sociale e lavorativo è irto di ulteriori difficoltà e richiede un surplus di supporto da parte degli operatori e dei servizi locali.

Prima la tutela per chiunque si trovi in povertà e poi interventi categoriali specifici

Dunque, pur essendo condivisibile l'intenzione di riservare ad alcune fasce della popolazione una protezione particolare, in ragione della loro maggiore esposizione al rischio di povertà e/o delle loro maggiori difficoltà a uscire da una condizione di bisogno (le famiglie con carichi di cura o le persone occupabili), tuttavia questa maggiore e più mirata attenzione non può andare a detrimento e ledere il diritto di tutte e tutti a ricevere un

aiuto da parte dello Stato quando si è in profonda difficoltà economica, indipendentemente dal fatto di possedere caratteristiche anagrafiche o lavorative di qualche tipo.

L'esigenza di tutelare gruppi specifici non può, cioè, risultare sovraordinata rispetto alla protezione universale (per tutte e tutti) dalla povertà. Solo una volta garantita una base di aiuto per tutti i poveri, e dopo aver quindi riconosciuto il diritto universale di ogni cittadino/a a essere sostenuto/a in casi di povertà, si possono istituire forme di aiuto supplementari per particolari fasce della popolazione che presentano difficoltà specifiche.

I punti di Caritas Italiana

Di seguito si esplicitano alcuni principi di fondo che sono inderogabili per Caritas Italiana rispetto alla costruzione di politiche pubbliche contro la povertà e si suggeriscono anche alcuni correttivi. Una carrellata ampia e dettagliata delle questioni inserite del decreto più significative per Caritas e rispetto a cui si individuano proposte di modifica è riportata nella tabella finale.

Principi inderogabili e proposte

Una misura contro la povertà deve assicurare a chiunque cada in povertà il diritto ad una vita decente, indipendentemente dalle caratteristiche demografiche e dal profilo professionale delle persone e fino a quando persiste la condizione di bisogno.

Questo è un punto inderogabile per Caritas poiché si tratta di un aspetto fondativo e imprescindibile per qualunque misura di sostegno alle persone in povertà: essere universale, cioè rivolta a tutte le persone in povertà senza distinzioni categoriali (ad es. famiglie con minori, con persone con disabilità, ecc.); essere continuativa nel tempo, ossia garantire un sostegno fino a quando perdura il bisogno. È quello che accade in ogni paese europeo, dove la misura di reddito minimo è un diritto di tutti i poveri in quanto tali e non solo di alcuni sottogruppi (ad es. famiglie con figli, senza occupabili, ecc.) e a nessun disoccupato senza altre forme di sostentamento è precluso l'accesso al sostegno economico contro la povertà, solo perché considerato "occupabile".

La previsione governativa (due misure: Assegno di inclusione e Supporto per la formazione e il lavoro) mette invece in discussione il diritto a una vita decente per tutti, che viene assicurato esclusivamente ad alcune categorie di persone in povertà (famiglie con minori, over60 e persone con disabilità e non autosufficienti), lasciando scoperti tutti gli altri.

Per andare nella direzione indicata e muovendosi all'interno del perimetro dei vincoli di spesa del RdC, per Caritas si dovrebbero compiere due passi:

- 1) **eliminare dall'Assegno di inclusione il vincolo che esclude le famiglie senza carichi familiari**, così da renderla una misura universale rivolta a chiunque sia in povertà, **e riparametrare per area geografica la soglia di reddito rispetto alla spesa per l'abitazione, acqua, elettricità, gas**. In tal modo sarebbero 1,2 milioni i nuclei coinvolti, corrispondenti a 2,6 milioni di individui per una spesa annuale di 7,1 miliardi di euro;
- 2) **adottare per l'accesso al Supporto per la formazione e il lavoro**, anziché il requisito demografico dell'età (18-59 anni), come previsto finora, **un criterio di occupabilità che si basi sulla maggiore probabilità delle persone di trovare un lavoro** (disoccupati che hanno esaurito la NASPI e disoccupati da non oltre 1 anno). In particolare, immaginando di adottare i seguenti requisiti:
 - Disoccupati che hanno esaurito la NASPI + disoccupati da non oltre 1 anno
 - ISEE < 7.000 euro
 - Residenti in Italia da almeno 5 anni

con un importo di 300 euro al mese e prevedendo una durata della misura di 9 mesi (non vincolata alla durata dell'eventuale corso di formazione) si calcola una platea di 200.000 nuclei per un totale di 500.000 individui e un costo annuale di 0.5 milioni di euro. Una volta terminato il Supporto, se gli occupabili si trovassero ancora sotto la soglia di povertà, rientrerebbero nell'Assegno di inclusione.

In questo modo, dunque, l'Assegno di inclusione diventerebbe una misura universale di contrasto alla povertà (reddito minimo), analoga a quella esistente in tutti i paesi europei, rivolta in modo continuativo tutte le famiglie povere indipendentemente dalle caratteristiche del nucleo familiare e dalla occupabilità. Il Supporto per la formazione, a sua volta, diventerebbe una misura di re-inserimento lavorativo, temporanea e destinata alle persone in difficoltà economica, senza lavoro da un determinato periodo di tempo (occupabili) e prive di sostegni pubblici per la disoccupazione. Esso inoltre colmerebbe una lacuna dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali che lascia scoperti i disoccupati che non hanno maturato i requisiti contributivi per accedere alla Naspi.

Le due misure sarebbero integrate e complementari, in quanto sarebbe possibile transitare dall'una all'altra a seconda della propria condizione di bisogno. Questo permette di garantire un sostegno a chiunque si trovi in povertà. Mentre nella previsione governativa, terminato il Supporto per la formazione non si può richiedere l'Assegno di inclusione e la cumulabilità fra le due è consentita solo all'interno dei nuclei che percepiscono l'Assegno di inclusione per i soli componenti di età compresa tra i 18 e i 59 anni.

Rispetto alla capacità di raggiungere i poveri assoluti, mentre, come detto prima, il RdC arrivava al 60% ca., con le previsioni governative questa quota scenderebbe al 46%. Nella proposta Caritas si riuscirebbe a portare al 62% la porzione di poveri assoluti raggiunti con le misure.

Tabella di confronto RdC, misure decreto e proposta di modifica Caritas (rif. anno 2024)

	Nuclei Beneficiari (mln)	Costo annuale (mld euro)	Importo medio mensile (euro)	Individui beneficiari (mln)
REDDITO DI CITTADINANZA	1.2	7.9	534	2.8
MISURE GOVERNATIVE				
Assegno di inclusione (Ai)	0.6	3.9	546	1.5
Supporto per la formazione e il lavoro (Sfl)	0.4	2.1	470	0.6
Ai + Sfl	1.0	6.0	544	2.1
PROPOSTA CARITAS				
Assegno di inclusione <u>modificato</u>	1.2	7.1	491	2.6
Supporto per la formazione e il lavoro <u>modificato</u>	0.2	0.5	274	0.5
Ai_m+ Sfl_m	1.3	7.6	477	3.0

Fonte: simulazioni a cura di Irpet Toscana, Gruppo di lavoro Caritas Italiana

La centralità dell'accompagnamento sociale per garantire l'empowerment effettivo delle persone

L'avvio dei percorsi di inclusione sociale e lavorativa deve passare, a nostro avviso, per un primo contatto diretto con gli operatori dei servizi sociali. Questo perché:

- la misura di contrasto alla povertà è composta da due elementi, un contributo economico e i servizi alla persona, che sono inscindibili sin da subito
- la relazione e la mediazione sono ingredienti fondamentali per l'empowerment delle persone.

Per poter realizzare questo punto, piuttosto che la firma del patto digitale su piattaforma informatica senza mediazione di operatori, come indicato nel decreto (previsione che non considera, tra l'altro, le difficoltà che il canale digitale potrebbe causare a moltissime persone e famiglie con un basso livello di competenze

digitali), è opportuno procedere nel seguente modo: dopo che le persone abbiano fatto domanda per l'Assegno di inclusione e l'Inps abbia verificato la presenza dei requisiti per ricevere il contributo, chi non è noto ai servizi sociali verrà da questi convocato (anche con incontri di gruppo, come si fa già in alcuni contesti territoriali) per ricevere alcune prime informazioni sulla misura e sui vincoli che essa prevede, accettati i quali, viene stipulato il patto di inclusione che, in una prima fase, prevedrà un set di "condizionalità universali di base" (conseguimento del titolo dell'obbligo, colloqui con i servizi, contatto con Asl o Serd o centri per l'impiego, ecc.) individuate in base ai bisogni del nucleo e che verranno approfondite nei successivi incontri con gli operatori dei servizi per mettere a punto il progetto personalizzato di dettaglio. In questo modo la persona, firmato il patto di inclusione con gli operatori, potrà ricevere il contributo economico. Per i richiedenti già in carico o noti ai servizi sociali si potrà verificare più velocemente e agevolmente, con le informazioni di cui già i servizi sono in possesso, lo stato del progetto personalizzato siglato, aggiornarlo, se necessario o riconfermarlo, il che darà diritto a ricevere il contributo economico.

La rete locale per l'inclusione da istituire per legge

L'inclusione delle persone è un processo collettivo, comunitario, integrato, fortemente radicato nei territori, perché è sui territori che si svolge la vita delle persone e operano servizi e associazioni. Ciò significa che esso deve stabilmente coinvolgere tutti i soggetti pubblici e non che a livello territoriale si occupano di povertà, salute, istruzione, lavoro, infanzia. Non si tratta, però, di un'opzione che va delegata alla discrezionalità degli operatori dei Comuni, ma che va definita e stabilita a livello centrale.

Per essere perseguito, questo obiettivo necessita di superare quanto attualmente previsto (equipe multiprofessionali da attivare solo se ritenute necessarie e collaborazioni con enti di terzo settore solo se ritenute utili e previa sigla di accordi di reciproco riconoscimento) per andare invece nella direzione di istituire delle cabine di regia locali (come nel Reddito di inclusione – REI) di cui facciano parte stabilmente, oltre agli operatori dei Comuni, anche gli operatori dei Centri per l'impiego, delle Asl, dei Serd, dei Centri Provinciali di Istruzione Adulta, enti di terzo settore e associazioni impegnate nel contrasto alla povertà e nei processi di accompagnamento sociale di persone in disagio economico e sociale. Tale gruppo di lavoro potrà rappresentare la base anche per l'avvio dei tavoli di elaborazione dei Piani sociali di zona. In questo modo si potranno mettere gli operatori locali nelle condizioni di lavorare al meglio, capitalizzando competenze e saperi diffusi sui territori e si potranno offrire così le migliori risposte alle persone.

Curare la transizione al lavoro nelle sue diverse componenti e fasi

Sono almeno tre le fattispecie da considerare quando si affronta il nodo povertà-lavoro:

- 1) istruzione, orientamento e formazione professionale per giovani e persone lontane dal mercato del lavoro.

Sottolineiamo in particolare questo punto, quello della formazione professionale, in quanto è un tassello fondamentale e ancora non adeguatamente tematizzato. Esso chiama in causa la necessità di allineare i percorsi formativi alle esigenze delle imprese e dei datori di lavoro. Per farlo occorre, a nostro avviso, ingaggiare fortemente sin da subito gli attori chiave del mercato del lavoro locale e della formazione (imprenditori, Centri provinciali di Istruzione adulta -CPIA, enti di formazione pubblici e privati, istituti professionali). Già nella fase della progettazione dei percorsi formativi, questo gruppo composito dovrà realizzare, attraverso un confronto serrato, costruttivo e concreto, una ricognizione dei bisogni formativi professionalizzanti che dovranno tener conto di un piano di sviluppo quinquennale dei settori economici e produttivi di medio-lungo periodo. Solo un collegamento diretto e stretto fra i percorsi formativi e di qualificazione professionale e le esigenze/ricieste del mercato del lavoro locale (l'ambito territoriale di riferimento in questo caso dovrebbe essere la regione) permetterà di finalizzare i training proposti alle persone incanalandoli verso effettivi inserimenti lavorativi al completamento della formazione prevista. Alcune interessanti esperienze realizzate in alcuni contesti locali attestano la fattibilità e il potenziale insito in una prospettiva di questo tipo.

- 2) inserimento lavorativo e accettazione di offerte di lavoro per chi è disoccupato

Se è da considerare positivo il fatto che nel decreto sia stato inserito, come criterio per accettare offerte di lavoro, l'ancoraggio delle retribuzioni offerte ai minimi contrattuali stabiliti per legge, tuttavia l'accettazione dell'offerta di lavoro non considera i requisiti previsti dal DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2015, n. 150 (coerenza tra esperienze e competenze maturate, durata disoccupazione, distanza dal domicilio con mezzi di trasporto pubblici) che, invece, sono fondamentali per valorizzare la pregressa storia lavorativa delle persone, considerare le situazioni familiari e i vincoli di conciliazione, oltre che per riconoscere la libertà di scelta delle persone rispetto a scelte lavorative e familiari.

- 3) conciliare reddito da lavoro e contributo ricevuto con la misura contro la povertà per chi è sotto la soglia di povertà

Per rendere conveniente l'accettazione di offerte di lavoro e permettere alle persone e alle famiglie di consolidare una base economica tale da consentire loro di rendersi autonomi e uscire dal programma, bisognerebbe garantire una buona cumulabilità tra nuovo reddito da lavoro e contributo ricevuto, adottando i seguenti meccanismi:

- una parte del reddito da lavoro non dovrebbe essere inclusa nel calcolo del contributo ricevuto (in qualità di "sconto fisso") per 12 mesi. Tale incentivo dovrebbe figurare come detrazione dalla componente del reddito da lavoro che viene considerata in fase di calcolo del trasferimento. Il decreto introduce questo principio, ma la soglia di reddito è fissata a un livello ancora troppo basso (3.000 euro annui) fino al rinnovo dell'Isee, mentre sarebbe utile prevederla più alta e per un periodo 12 mesi, considerando tutti i redditi da lavoro dipendente e assimilati

- in aggiunta all'incentivo sopra menzionato, si dovrebbe prevedere un'ulteriore forma di agevolazione ("sconto percentuale" o aliquota marginale) in base alla quale la parte di reddito da considerare ai fini del calcolo del trasferimento, una volta sottratto lo sconto fisso, dovrebbe essere inferiore al 100% (70-80%) e per un periodo di 12 mesi, al fine di rendere possibile il miglioramento delle condizioni di vita delle persone potendo cumulare reddito da lavoro e contributo da misura contro la povertà (in Portogallo lo sconto percentuale è pari al 50%, in UK è pari al 40%).

Questi incentivi dovrebbero essere previsti per entrambe le misure, Assegno di inclusione e Supporto per la formazione e il lavoro, in modo da evitare sospensioni del trasferimento per chi lavora e mantiene i requisiti reddituali per accedere alle misure.

Tabella di dettaglio delle criticità e delle proposte di modifica

CRITERI ADOTTATI (DA DECRETO)	CRITICITÀ	PROPOSTA DI CORRETTIVI
Categorialità dell'Assegno di inclusione (famiglie con precise caratteristiche anagrafiche e carichi di cura)	Assenza del criterio di universalismo (aiutare chiunque sia in povertà) e rischio di esclusione e iniquità di trattamento per molte persone.	Eliminazione della categorialità e passaggio a universalismo selettivo.
Criterio solo anagrafico per il Supporto alla formazione e al lavoro (18-59 anni)	Non si tiene conto del fatto che il criterio anagrafico non dice nulla sulla occupabilità delle persone.	Introduzione del criterio di occupabilità (terminata Naspi e disoccupati da non più di un anno).
Soglia unica nazionale	Non si raggiungono i poveri assoluti in alcune aree del paese, perché esclusi dal meccanismo della soglia unica nazionale, (che incide sulla determinazione del reddito).	Soglie composite: una soglia unica nazionale con modulazioni territoriali in base al costo degli affitti e di alcune utenze (luce, gas, ecc.).
Limite fissato a 3.000 euro lordi annui per il maggior reddito da lavoro percepito che non concorre alla determinazione del beneficio economico	Non si incentiva l'accettazione di offerte di lavoro perché c'è poca cumulabilità con il nuovo reddito ricevuto.	Per incentivare i percettori di sussidio ad accettare offerte di lavoro dovrebbe essere garantita una cumulabilità più alta per 12 mesi, che permetterebbe di consolidare una base economica adeguata per uscire dalla povertà e dal programma.

<p>Aliquota marginale troppo alta per la rimodulazione del contributo in caso di percezione di reddito la lavoro</p>	<p>Se il reddito da lavoro, tolta la parte fissa, viene considerato nella sua interezza per determinare l'entità del contributo, questo comporta che l'entità dell'apporto si riduca, non favorendo il miglioramento netto delle condizioni di vita delle persone.</p>	<p>La parte di reddito da lavoro che resta dopo aver sottratto la somma fissa deve essere inclusa nel calcolo dell'assegno per una percentuale inferiore al 100%, così da rendere possibile il miglioramento delle condizioni di vita delle persone potendo cumulare reddito da lavoro e contributo da misura contro la povertà.</p>
<p>Obbligo di accettazione di offerta di lavoro (a tempo indeterminato su tutto il territorio nazionale; a tempo determinato se entro gli 80 km di distanza dal domicilio; se rispetta i minimi contrattuali stabiliti per legge; se non inferiore al 60% dell'orario a tempo pieno)</p>	<p>È da valutare positivamente il riferimento ai minimi retributivi definiti dai CCNL di riferimento. Desti però perplessità la macchinosità e l'atteggiamento punitivo in caso di eventuale rifiuto di un'offerta di lavoro congrua in termini di tipologia di contratto, durata, distanza dal domicilio, ecc. Sarà inoltre particolarmente arduo verificare l'effettività di queste condizionalità per l'erogazione/sospensione del beneficio.</p>	<p>Sarebbe auspicabile limitare la sospensione a fronte del primo rifiuto di un lavoro, a tempo indeterminato, di durata di almeno 12 mesi, mentre le maggiori restrizioni possono essere introdotte in occasione di un secondo rifiuto. La logica è quella di dare più tempo di ricerca del posto di lavoro agli occupabili, per consentire loro di trovare un "buon matching" tra aspirazioni e competenze del lavoratore e richieste del datore di lavoro, in modo che, una volta avviato un rapporto di lavoro "di qualità", esso possa durare e, in caso di avviamento a tempo determinato, possa trasformarsi in tempo indeterminato.</p>
<p>In caso di contratto di lavoro da 1 a 6 mesi, sospensione d'ufficio dell'Assegno di inclusione per tutta la durata del contratto</p>	<p>Questo punto è importante se si considera che: 1) la maggior parte dei lavoratori che ricevono oggi il Rdc lavora pochi mesi all'anno, e che 2) il vincolo posto sulle offerte di lavoro impone di accettare lavori brevi pagati anche poco, seppure rispondenti ai minimi retributivi. Si potrebbe, dunque, verificare che un lavoratore povero si veda sospeso il beneficio, nonostante il reddito da lavoro percepito sia inferiore all'Assegno di inclusione.</p>	<p>Evitare la sospensione del beneficio per contratti da 1 a 6 mesi.</p>
<p>INCLUSIONE (sociale e lavorativa)</p>	<p>CRITICITÀ</p>	<p>PROPOSTA DI CORRETTIVI</p>
<p>Adempimenti su piattaforma SIISL</p>	<p>Non è prevista la possibilità di contatto e mediazione con operatori dei servizi territoriali per l'utilizzo della piattaforma che potrebbe causare difficoltà per persone non attrezzate dal punto di vista delle competenze digitali. Il ricorso alla piattaforma, inoltre, non è limitato alla fase iniziale, bensì è previsto anche nelle fasi di verifica dello stato della domanda e per tutto ciò che concerne l'accesso ai servizi, la consultazione delle offerte formative e di lavoro da parte dei beneficiari.</p>	<p>Considerata la incompiuta interoperabilità del sistema vigente con il RdC e che ha creato molti problemi in fase di attuazione, sarebbe auspicabile:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mettere a regime la piattaforma solo dopo il completamento della interoperabilità di tutti i sistemi informativi che in essa saranno convogliati, attraverso precisi protocolli operativi che definiscono tempi, funzioni e responsabilità dei diversi enti coinvolti (con penalità in caso di mancato rispetto dei tempi) - nei mesi di settembre-dicembre avviare una fase sperimentale, con anche il coinvolgimento degli operatori, per correggere il tiro ed effettuare modifiche utili ai beneficiari e agli operatori - prevedere l'individuazione di figure incaricate di seguire la piattaforma per ciascun ente coinvolto, un coordinamento a composizione mista (Ministero Lavoro, Anpal, Regioni, Agenzie, comuni), responsabile del sistema

		<p>complessivo e del monitoraggio dello stato di funzionamento della piattaforma</p> <ul style="list-style-type: none"> - fondamentale prevedere presso Comuni e CPI un servizio di help desk per i beneficiari, oltre che un numero verde per il supporto all'uso della piattaforma che potrebbe allungare i tempi di erogazione della misura a causa delle difficoltà incontrate dalle persone in assenza di un aiuto mirato.
<p>Erogazione del beneficio a seguito della firma del patto digitale</p>	<p>Disallineamento tra la presa in carico e la erogazione del beneficio, che fa sì che, come già accaduto con il RdC, vengano percepite come completamente distaccate le due componenti della misura: erogazione economica e supporto con servizi.</p> <p>Assenza di un contatto previo con gli operatori dei servizi.</p>	<p>L'avvio dei percorsi di inclusione sociale e lavorativa deve passare per un primo contatto diretto con gli operatori dei servizi sociali, in quanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la misura di contrasto alla povertà è composta da due elementi, un contributo economico e i servizi alla persona, che sono inscindibili sin da subito - la relazione e la mediazione sono ingredienti fondamentali per l'empowerment delle persone. Piuttosto che la firma del patto digitale su piattaforma informatica senza mediazione di operatori, come previsto dal decreto, è opportuno procedere nel seguente modo: dopo che le persone abbiano fatto domanda per l'Assegno di inclusione e l'Inps abbia verificato la presenza dei requisiti per ricevere il contributo, chi non è noto ai servizi sociali verrà da questi convocato (anche con incontri di gruppo, come si fa già in alcuni contesti territoriali) per ricevere alcune prime informazioni sulla misura e sui vincoli che essa prevede, accettati i quali, viene stipulato il patto di inclusione che in una prima fase prevedrà un set di "condizionalità universali di base" (conseguimento del titolo dell'obbligo, colloqui con i servizi, contatto con Asl o Serd o centri per l'impiego, ecc.) individuate in base ai bisogni del nucleo e che verranno approfondite nei successivi incontri con gli operatori dei servizi per mettere a punto il progetto personalizzato di dettaglio. In questo modo la persona, firmato il patto di inclusione con gli operatori, potrà ricevere il contributo economico. Per i richiedenti già in carico o noti ai servizi sociali si potrà verificare più velocemente e agevolmente, con le informazioni di cui già i servizi sono in possesso, lo stato del progetto personalizzato siglato, aggiornarlo, se necessario o riconfermarlo, il che darà diritto a ricevere il contributo economico.
<p>Obbligo per i beneficiari di rivolgersi entro 120 gg dalla sottoscrizione del patto ai servizi sociali pena decadenza beneficio</p>	<p>Non è chiaro se i beneficiari debbano attendere una convocazione da parte dei servizi per rivolgersi ad essi e se l'appuntamento verrà dato loro dagli operatori.</p>	<p>Distinguere tra chi è già in carico ai servizi (perché beneficiario di RdC o seguito dai servizi sociali) e chi invece è al primo accesso.</p> <p>Per i secondi prevedere convocazioni entro 60 giorni per avviare la presa in carico contestualmente all'erogazione del beneficio;</p>

	<p>Non si distingue tra chi è già in carico ai servizi e i nuovi beneficiari: distinzione che potrebbe rendere più scorrevole le liste di attesa.</p>	<p>per i primi inserire la convocazione all'interno dell'iter di monitoraggio del progetto personalizzato già in corso (anche con tempi fino a 90 giorni). La convocazione va fatta dai servizi sociali ed è propedeutica all'erogazione del beneficio.</p>
<p>Controlli su residenza in capo ai Comuni</p>	<p>Non è chiaro se questi controlli verranno effettuati posteriormente all'erogazione del beneficio. La verifica della residenza da parte degli uffici anagrafe dei comuni resta un punto molto controverso, che causa notevoli allungamenti nei tempi di verifica, in quanto sottoposta alla discrezionalità dei comuni, anche rispetto ai requisiti richiesti per la concessione della stessa. Si ricordi a tal proposito che, pur essendo stato individuato come livello essenziale delle prestazioni, la residenza fittizia è riconosciuta ad oggi in soli 700 comuni italiani.</p>	<p>Far precedere i controlli alla erogazione del beneficio ed effettuarli in sede di contatto con i servizi sociali. Rendere effettiva in tutti i comuni la concessione della residenza fittizia, verificandone lo stato di attuazione.</p>
<p>Equipe multidisciplinare facoltativa (art. 6, comma 2) e coinvolgimento facoltativo del Terzo settore (art. 6, comma 6)</p>	<p>L'inclusione delle persone è un processo collettivo, comunitario, integrato, fortemente radicato nei territori. Ciò significa che deve stabilmente coinvolgere tutti i soggetti pubblici e non che a livello territoriale si occupano di povertà, salute, istruzione, lavoro, infanzia. Non si tratta, però, di un'opzione che va delegata alla discrezionalità degli operatori dei Comuni, ma che va definita e stabilita a livello centrale.</p>	<p>Per essere perseguito, questo obiettivo necessita di superare quanto attualmente previsto (equipe multiprofessionali da attivare solo se ritenute necessarie e collaborazioni con enti di terzo settore solo se ritenute utile e previa sigla di accordi di reciproco riconoscimento) per andare invece nella direzione di istituire delle cabine di regia locali (come nel Reddito di inclusione – REI) di cui facciano parte stabilmente, oltre agli operatori dei Comuni, anche gli operatori dei Centri per l'impiego, delle Asl, dei Serd, dei Centri Provinciali di Istruzione Adulta, enti di terzo settore e associazioni impegnate nel contrasto alla povertà e nei processi di accompagnamento sociale di persone in disagio economico e sociale. Tale gruppo di lavoro potrà rappresentare la base anche per l'avvio dei tavoli di elaborazione dei Piani sociali di zona.</p>
<p>Collegamento del Supporto per la formazione e il lavoro esclusivamente ai servizi per l'impiego</p>	<p>Data la eterogeneità della platea dei 18-59enni sotto il profilo sia sociale che lavorativo, potrebbe essere necessario, in casi particolari di grave emarginazione, prevedere la possibilità di segnalare le situazioni ai servizi territoriali specifici (sociale, sanitario, psicologico) per un sostegno specialistico.</p>	<p>Prevedere la possibilità per i centri per l'impiego di indirizzare ai servizi sociali locali e alle strutture specialistiche, attraverso segnalazione diretta agli operatori, le situazioni di persone in condizione di grave marginalità non incanalabili in percorsi lavorativi per evidenti impedimenti legati al loro stato psico-fisico (si pensi alle persone senza dimora con problemi di salute o dipendenza) e prevedere altresì la possibilità per costoro di essere inseriti nel programma dell'Assegno di inclusione, nel caso in cui essi siano titolari di residenza fittizia o si trovino in permanenza presso strutture di accoglienza notturna, certificata da enti di terzo settore.</p>