Uno strumento per l’accesso ai diritti per contrastare la povertà

Luca Fanelli, Maurizio Motta, Valentina Di Pietro, | 24 gennaio 2020

Gli interventi pubblici contro la povertà che consistono in sostegni al reddito sono attualmente scoordinati e frantumati nei criteri di accesso, nelle prestazioni, negli Enti che li gestiscono, in un sistema confuso e dispersivo. Questo caotico sistema di interventi produce numerose criticità, tra le quali[note]Analisi più dettagliate sul tema sono nel capitolo VII in: Gori C., Baldini M., Martini A., Motta M., Pellegrino S., Pesaresi F., Pezzana P., Sacchi S., Spano P., Trivellato U., Zanini N., *Il Reddito d’inclusione sociale (ReIS). La proposta dell’Alleanza contro la povertà in Italia*, Il Mulino, 2016. Ed anche in AA.VV. "Costruiamo il welfare dei diritti", numero speciale di *Prospettive Sociali e Sanitarie*, IRS Milano, n° 2, 2016[/note]:

- Assegni sociali, integrazioni al minimo e maggiorazioni INPS sono la maggior spesa pubblica di assistenza sociale, ma non sono dirette solo alle famiglie povere, e producono quindi una redistribuzione gravemente distorta, perché per ottenerle si valuta esclusivamente la condizione economica del/della richiedente e del coniuge e non di altri del nucleo familiare; e solo il reddito e non anche il valore dei beni mobiliari ed immobiliari posseduti.
- Vi è estrema diversità dei criteri per erogare i vari interventi (quale condizione economica, quale nucleo, quale durata della prestazione, quando richiederli) e senza ragionevoli motivazioni.
- Erogazioni disperse in diversi enti impediscono che per la stesso nucleo familiare si possano compattare in un progetto più organico tutte le risorse
- Un sistema con molti interventi gestiti da soggetti differenti produce costi aggiuntivi, per le spese di mera organizzazione di ciascuno.

In questo progetto ci si siamo però concentrati su una ulteriore e specifica criticità, ovvero la difficoltà che potenziali portatori di diritti e operatrici/ori dei servizi sociali hanno nel conoscere a quali prestazioni hanno diritto o possono offrire, rispettivamente.

L’attuale sistema impone alle persone in difficoltà economica di essere costantemente informate su che cosa possono richiedere, quando ed a chi, quasi dovendo acquisire una specifica “professionalità per diventare utente” sempre aggiornata; ed è facile constatare come queste capacità siano meno sviluppate proprio nelle persone e famiglie più deprivate, che possono pertanto non riuscire nemmeno a richiedere interventi ai quali pure potrebbero accedere. Ne deriva il rischio che agli interventi arrivino gli utenti più capaci di navigare nella mappa dei luoghi e delle scadenze, e dunque che le risorse pubbliche per la redistribuzione del reddito finiscano di essere fruite non dai più fragili e meno autonomi (ai quali dovrebbero essere invece per definizione dirette), perché non sono in grado di conoscere le opportunità ed arrivare a presentare le richieste, bensì dai più autonomi e meno fragili.

Qualunque operatore o operatrice che lavora in un servizio o sportello di front office che riceve persone in difficoltà economica (nei servizi pubblici o del terzo settore) ha ben chiaro quanto sarebbe utile poter fornire loro una chiara e completa informazione di tutti gli interventi che può chiedere contro la povertà, e non solo di quelli attivabili in quello specifico servizio.

Tuttavia gli operatori non sono per lo più in grado di essere pienamente aggiornati su tutti gli interventi possibili, né di descriverli in modo adeguato alle persone che potrebbero utilizzarli. Di norma servizi ed operatori che accolgono famiglie in difficoltà economica devono costruirsi una propria mappa delle molte prestazioni esistenti, con varie modalità (schede tematiche, appunti cartacei, file di servizio o di singoli operatori, fotocopie di norme e circolari). **Con due conseguenti limiti:**

- l’utilizzo di questa mappa è molto dipendente dalle scelte e possibilità personali dei singoli operatori o servizi, e non è detto si riesca a garantirne una adeguata socializzazione tra tutti gli operatori che potrebbero utilizzarla;
- è molto difficile mantenere sempre aggiornato un simile “catalogo” delle offerte, che deve contenere non solo le prestazioni di specifica competenza di quel singolo servizio (ad esempio le prestazioni del Comune), ma anche di altri

soggetti (ad esempio le prestazioni INPS e quelle nazionali).

È dunque utile uno strumento che non può solo essere un testo scritto, ossia un catalogo cartaceo statico delle offerte disponibili, per due motivi:

- le prestazioni sono (purtroppo) molto diversificate per tipologia di possibili beneficiari, e spesso sovrapposte: alcune sono fruibili solo da anziani, altre da anziani e minori, altre da nuclei solo se con minori, e così via. Ciò implica che un operatore o un'operatrice anche se possiede un catalogo cartaceo esaustivo non è purtroppo in grado di ricostruire l'elenco delle misure che rispondono al bisogno di quel dato nucleo familiare per la caoticità del sistema stesso;
- lo scenario degli interventi disponibili è soggetto a molte variazioni nel tempo (nuovi interventi e modifiche di quelli esistenti, nuovi limiti di reddito per accedere, nuove scadenze per fare domanda). Perciò occorre un elenco dinamico che possa garantire un costante aggiornamento a cura di un suo gestore dedicato, evitando che tale compito ricada solo sulla manutenzione di informazioni a cura del singolo servizio od operatore.

Gli obiettivi del progetto

Per affrontare le questioni sopra descritte è stato realizzato un prototipo di catalogo **dinamico delle prestazioni**. Tale catalogo, in forma di piattaforma digitale accessibile via web e denominata "Welfare Informa" è stata progettata e realizzata dalle ACLI e da ActionAid, grazie ad un finanziamento della Regione Piemonte con un contributo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Lo strumento è stato progettato con la partecipazione delle operatrici e degli operatori di cinque Ambiti Sociali Territoriali del Piemonte (Torino, Biella, Cuneo, Ivrea e Chieri), dove è stato anche sperimentato per un affinamento del suo funzionamento.

Il catalogo contiene per ora una schedatura dettagliata di 35 prestazioni nazionali e regionali a sostegno del reddito che possono essere ricercate in due modalità:

- inserendo alcune semplici informazioni riguardanti la persona e il suo nucleo famigliare (età, numero componenti nucleo, cittadinanza, ISEE, luogo di residenza), sulla base delle quali le prestazioni sono filtrate ed è quindi presentato un elenco di quelle che possono essere richieste dal nucleo in questione;
- mediante un motore di ricerca interno oppure con filtri per "tipo di utenza" e per "tipo di bisogno" ai quali le prestazioni sono rivolte.

Di ogni prestazione presentata nell'elenco è possibile visualizzare una descrizione approfondita (rivolta agli operatori) e una scheda sintetica (rivolta ai potenziali beneficiari). La singola descrizione o scheda, oppure tutte le descrizioni o schede presentate nell'elenco possono essere sia stampate, sia condivise mediante link (quindi utilizzabile via mail o con messaggistica). Nella scheda sintetica è indicato anche il luogo (fisico o virtuale) dove è possibile avere maggiori informazioni e/o richiedere la prestazione.

Attualmente la piattaforma prevede due livelli di navigazione:

- uno dedicato alle operatrici e agli operatori, nel quale è possibile visualizzare le descrizioni approfondite, accessibile mediante registrazione;
- uno rivolto a tutti, quindi aperto, nel quale è possibile visualizzare le schede sintetiche

Il database delle prestazioni può essere integrato e aggiornato mediante una back end con accesso ristretto, al quale in potenza potranno accedere i servizi sociali territoriali.

Il catalogo aggiornato delle prestazioni a sostegno del reddito ha dunque due funzioni: strumento per il personale aggiornamento degli operatori e delle operatrici (consultabile quando lo desiderano) e strumento per ricavare un elenco "su misura" delle prestazioni fruibili, ossia quelle (e solo quelle) che sono disponibili in quel momento per quello specifico nucleo familiare.

Questo strumento si differenzia da quello recentemente rilasciato dall'INPS per i seguenti motivi: "Welfare informa" include un numero molto più ampio di prestazioni (non solo nazionali quelle dell'INPS), permette di arrivare a un elenco aderente alle caratteristiche del nucleo inserendo un numero molto minore di informazioni, più velocemente e senza pretendere che il cittadino disponga già di documentazione (ad esempio l'ISEE). Viceversa, lo strumento dell'INPS consente di informare solo su poche misure che il nucleo può richiedere sulla base delle informazioni raccolte, mentre Welfare informa restituisce un elenco più generale, proprio perché il suo scopo è informare su tutta la gamma di opportunità, e non di "istruire una richiesta di dettaglio" solo per alcune prestazioni.

La piattaforma Welfare informa è al momento funzionante e utilizzabile, sebbene in attesa di attivarne l'uso dopo la sperimentazione contenga prestazioni che non sono più state aggiornate dopo il settembre 2019. Dal confronto con le operatrici e gli operatori degli Ambiti Sociali partecipanti al progetto sono emerse possibili aree di miglioramento della piattaforma, quali:

- l'aggiunta di altre prestazioni (ad esempio regionali), e degli interventi attivati a livello locale;
- prevedere un meccanismo che informa tutti gli iscritti alla piattaforma di aggiornamenti che vengono inseriti;
- prevedere la possibilità per i cittadini di stampare la modulistica da usare per presentare richieste di prestazioni (almeno per gli interventi la cui modulistica è certa e stabile, e che non richiedono ulteriori istruttorie nel servizio cui va presentata);
- tradurre le schede in più lingue;
- connettere il Catalogo alla cartella informatizzata che i servizi sociali utilizzano nella gestione degli utenti.

Le possibili prospettive

Oltre ad assumere la piattaforma come strumento di lavoro corrente nei servizi sociali pubblici sarebbe interessante prevedere un utilizzo del Catalogo anche da parte di altri *front office* dedicati al rapporto con utenza fragile, tendenzialmente da tutti i luoghi di incontro con la povertà (Centri d'ascolto, Associazioni, CAF, Patronati, Comuni singoli). E anche le offerte attivate da questi attori del *welfare* potrebbero essere man mano incluse tra le schede descrittive del catalogo.

Il progetto ha consentito la creazione di uno strumento utile e innovativo utilizzabile sia dagli operatori, sia – con alcune piccole migliorie – da tutte le persone che vogliono informarsi sulle prestazioni alle quali possono avere accesso. Se utilizzato in modo sistematico da parte dei servizi sociali, potrebbe comportare una dilatazione del tempo che va dedicato ad ogni utente ricevuto, se ai contenuti attuali del colloquio che ha come oggetto le prestazioni del servizio si aggiungono contenuti informativi ulteriori; ciò nonostante, va considerato che già attualmente i servizi svolgono simili funzioni di informazione ampia e di "segretariato sociale", ma usando strumenti poco efficaci e che implicano un dispendioso lavoro locale di costruzione e manutenzione; inoltre il segretariato sociale è uno dei pochi livelli essenziali che già la normativa prevede debba esistere (legge 328/2000), e peraltro questo dovrebbe essere uno dei ruoli di elezione dei servizi sociali come prima accoglienza.

Affinché il prototipo sia messo a sistema, è necessario che vi sia un numero consistente di soggetti interessati al suo uso; per altro verso, è necessario che la piattaforma sia mantenuta con un aggiornamento costante delle prestazioni presenti (e inserendo le nuove che vengono attivate), nonché dal punto di vista tecnico e della comunicazione; al tal fine si potrebbe immaginare un finanziamento centralizzato (un ente pubblico che copre i costi di redazione e tecnici) o mediante abbonamenti da parte degli enti che lo usano, oppure un mix delle due modalità.