Uno strumento per chi lavora sulla povertà

Maurizio Motta, | 10 agosto 2023

È in corso in molti servizi sociali del Piemonte l'utilizzo di uno strumento dedicato agli interventi di contrasto alla povertà economica, che qui si descrive in breve.

I problemi da affrontare e le ragioni del progetto

Gli interventi pubblici contro la povertà che consistono in sostegni al reddito sono attualmente frantumati sotto molti profili: nei criteri di accesso, nei documenti da presentare, nel contenuto delle prestazioni, negli Enti che li gestiscono; e ne deriva un sistema caotico e dispersivo che produce molte criticità, tra le quali le seguenti:

A. Impone alle persone in difficoltà economica di essere costantemente informate su che cosa possono richiedere, quando ed a chi; ed è facile constatare come queste capacità siano meno presenti proprio nelle persone e famiglie più deprivate, che possono pertanto non riuscire nemmeno a richiedere interventi ai quali pure potrebbero accedere, perché non ne conoscono l'esistenza o non sanno come si richiedono. Esiste quindi il rischio che agli interventi arrivino gli utenti più capaci di avere informazioni, e 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 deprivati 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.

B. Qualunque operatrice/operatore che lavora in un servizio o sportello di front office che riceve persone in difficoltà economica (che sia nei servizi pubblici oppure del terzo settore) ha ben chiaro quanto sarebbe utile poter fornire loro una chiara e completa informazione di tutti gli interventi che potrebbe richiedere contro la povertà, e non soltanto di quelli attivabili in quello specifico servizio. Tuttavia gli operatori non sono quasi mai in grado di essere pienamente aggiornati su tutti gli interventi possibili, né di produrre materiali informativi che siano ritagliati sulle caratteristiche delle persone che potrebbero utilizzarli. Di norma i servizi si costruiscono una mappa delle molte prestazioni esistenti con vari strumenti (elenchi strutturati, archivi di file, schede tematiche, copie di normativa), ma in genere con due limiti:

- l'utilizzo di questa mappa dipende molto dalle scelte e possibilità dei singoli operatori o servizi. E non è detto si riesca a garantirne una adeguata socializzazione tra tutti gli operatori che potrebbero utilizzarla;
- sono evidenti le difficoltà di 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 regionali e nazionali).

Naturalmente la diffusa strategia degli ultimi governi, non solo dell'ultimo, di attivare molti diversi "bonus" (ossia erogazioni monetarie assai variegate mirate a specifici eventi/bisogni, categorie di persone, arco di tempo per richiedere) ha aumentato il mix di interventi esistenti e non facili da conoscere.

Un'altra motivazione per fronteggiare il confuso caos delle prestazioni contro la povertà è la seguente: quasi tutti i servizi sociali locali erogano interventi di assistenza economica attivati dagli enti che gestiscono le funzioni socioassistenziali per conto dei Comuni. Ma questi interventi devono essere integrativi degli altri interventi pubblici a sostegno del reddito che possono essere fruiti dai richiedenti, in particolare di quelli previsti dalla normativa nazionale e regionale, per due ragioni:

- l'opportunità che i nuclei in situazioni di disagio economico fruiscano innanzitutto delle misure che hanno natura di diritto soggettivo, la cui esigibilità e definita da apposite normative; e dunque che possano richiedere interventi locali dopo aver avuto accesso al mix di prestazioni a sostegno del reddito previste dalle normative nazionali e regionali, ricevendo allo scopo le informazioni per fruirne;
- l'esigenza di evitare duplicazioni e sovrapposizioni improprie di interventi a sostegno del reddito, e dunque di dimensionare gli interventi locali tenendo anche conto delle prestazioni che il nucleo riceve per le stesse finalità da altre amministrazioni.

Ma applicare questo (giusto) principio non può tradursi soltanto nel sollecitare i poveri ad accedere “da soli” alle prestazioni nazionali e regionali, visto che è quasi impossibile per loro conoscerle. Deve invece tradursi anche nel fornire da parte dei servizi sociali locali adeguate informazioni su “che cosa potrebbe chiedere dove e come”, oltre (e prima) dell’assistenza economica locale. E ciò richiede uno strumento per i servizi.

Lo strumento del catalogo e le sue funzioni

La mappa degli interventi disponibili è soggetta 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 data base dinamico che possa garantire un costante aggiornamento a cura di una redazione e gestore dedicato, evitando che tale compito ricada solo sul singolo servizio od operatore.

Lo strumento in uso (denominato “Welfare informa”) ha dunque questi obiettivi:

A. Essere un catalogo informatizzato che è sempre aggiornato a cura di una redazione dedicata, sgravando i servizi dal compito di trovare, descrivere e aggiornare le prestazioni. E che sia di semplicissima consultazione ed uso, senza implicare formazione mirata (vedere un breve video tutorial presente in home page è sufficiente). Inoltre l’utilizzo non richiede troppo tempo nel rapporto con il cittadino.

B. Poter essere usato dagli operatori per due finalità:

- Come strumento da consultare quando un operatore (in qualunque momento) desidera aggiornarsi sulla mappa delle prestazioni esistenti. L’operatore può trovare la/le prestazioni che gli interessano descritte in una “Scheda per i servizi”, che è volutamente molto minuziosa perché espone tutti i criteri e i meccanismi della singola prestazione
- Quando ricevono cittadini che hanno necessità di sostegno contro la povertà, poter ottenere l’elenco solo di quelle che quello specifico nucleo può richiedere proprio in quel momento (e dove, come e quando), e stampare queste informazioni per consegnarle al cittadino (in una “Scheda per i cittadino” che è redatta in modo sintetico e con linguaggio semplice). Questo “catalogo su misura” dedicato al nucleo che si ha davanti si ottiene inserendo nel sistema un breve profilo del nucleo, volutamente con pochi dati.
-

Poiché molte prestazioni si possono richiedere solo entro specifiche finestre temporali, il sistema evidenzia le prestazioni i cui tempi di accesso sono già scaduti tramite con un apposito alert. Per trovare le prestazioni appropriate (all’interesse dell’operatore od al nucleo che si sta ricevendo), si possono utilizzare diversi filtri che le selezionano “per tipo di bisogno”, per tipo di utenza”, per competenza “nazionale, regionale, locale”, per tag predisposti.

La home page espone anche un piccolo “Glossario” che descrive il significato di alcune sigle e parole di uso frequente nel welfare dedicato alla povertà, che possono non essere note a tutti gli operatori.

È prevista la possibilità per ogni Ente aderente al progetto di inserire, se lo desidera, anche sue prestazioni locali, sotto propria responsabilità sui contenuti e gli aggiornamenti; al momento deve tuttavia essere migliorata la funzionalità per attribuire prestazioni solo locali non a “Comuni” ma anche a loro organismi associativi (come un Consorzio / Unione di Comuni).

C. Lo strumento del catalogo può anche avere una funzione utile nell’analisi delle misure esistenti contro la povertà, per chi è interessato a indagare il mix di interventi esistenti, perché oltre alla loro caotica compresenza si può con il catalogo rendersi conto delle rilevanti differenze tra i diversi interventi nei dettagli dei loro criteri di accesso: con l’uso dell’ISEE oppure di altri test dei mezzi, con valori/soglie che individuano la povertà che sono molto differenti nei diversi interventi, prevedendo una residenza nel territorio con una durata pregressa (anche consistente) o meno, imponendo agli stranieri di paesi extra UE il possesso di un permesso di soggiorno regolare oppure di un permesso di lungo periodo (che implica condizioni ben diverse). E sono criteri interni ad ogni intervento per la cui difformità è difficile trovare motivazioni razionali e organiche, e che derivano piuttosto da scelte operate una per volta entro le differenti prestazioni, creando un quadro che è difficile non giudicare casuale e poco progettato.

Due ulteriori specifiche:

- Lo strumento non serve per “attivare prestazioni” e gestire l’istruttoria della loro richiesta, anche perché le istruttorie vanno attivate in servizi ed Enti diversi. Perciò non prevede di chiedere al cittadino (quando si profila il nucleo che si ha

di fronte) né dati molto articolati né documenti; nel “profilo del nucleo” quindi nessun dato è obbligatorio. Lo strumento serve invece per informare su “che cosa chiedere a chi e come”. Quindi può essere utilizzato anche in “sportelli informativi” che non gestiscono prestazioni o non sono necessariamente servizi sociali ma luoghi di incontro col pubblico, oppure in sportelli/sedi del terzo settore.
- Un evidente nodo nel progetto consiste nel definire quale debba essere il perimetro delle prestazioni catalogate, cercando un equilibrio tra due esigenze contrastanti: da un lato evitare di popolare il catalogo con troppe prestazioni (il che lo renderebbe ingestibile), e dall’altro immettere tutte le prestazioni che hanno rilievo contro la povertà , e quindi non solo connesse al bisogno “reddito inadeguato”, ma anche all’abitazione, al lavoro, alla non autosufficienza, come sinora è stato fatto. L’esperienza d’uso potrà far emergere sul punto giudizi e proposte dei servizi; per ora il criterio guida è di inserire prestazioni che implicano una richiesta a cura del cittadino, che possono non consistere solo in erogazioni monetarie, e che riguardano diversi tipi di bisogno/aree tematiche.

Come è gestito e come funziona

Il sistema nasce con l’adesione di 13 Enti gestori dei servizi sociali in Piemonte (di norma Consorzi di Comuni e Unioni di Comuni, e con il Comune di Torino), che lo stanno usando, e la redazione è a cura delle ACLI del Piemonte e di un docente dell’Università di Torino. Lo strumento opera su WEB e dunque non richiede computer di particolari profili, né ci sono limiti al numero di postazioni che possono usarlo.

L’utilizzo si è avviato a metà febbraio 2023, ed è stato sinora valutato positivamente dagli operatori. È verosimile che l’esperienza d’uso faccia emergere nel tempo osservazioni e proposte dei servizi, che potranno fornire stimoli per futuri sviluppi e miglioramenti (risorse permettendo). Alcuni territori sperimenteranno l’uso dello strumento anche da parte di organismi del terzo settore, opzione possibile a condizione che abbiano con essi rapporti strutturati di collaborazione. Poiché gli Enti aderenti hanno impegnato proprie risorse per costruire lo strumento, è previsto che l’utilizzo da parte di nuovi soggetti aderenti avvenga con un impegno (peraltro finanziariamente contenuto) a contribuire ai costi.

Per ogni comunicazione od esigenza di contatto si può scrivere una email a welfareinforma.cn@acli.it; e può anche essere richiesto gratuitamente il rilascio di credenziali di accesso al sistema valide per un periodo a termine, come modalità per poterne approfondire la conoscenza e sperimentarne direttamente l’utilizzo.

Infine due notazioni più generali:

- Se si condivide l’utilità di uno strumento come quello descritto sarebbe forse utile che potesse essere attivato all'interno del costruendo Sistema Informativo Unico dei Servizi Sociali (SIUSS) per essere fornito gratuitamente a tutti gli Enti gestori dei servizi sociali, popolato con le prestazioni nazionali, lasciando ai servizi locali la possibilità di aggiungere quelle regionali e dei singoli territori.
- Lo strumento descritto è tanto più utile quanto più il quadro degli interventi contro la povertà è caotico e spezzettato in molte prestazioni. E naturalmente sarebbe opportuna una strategia nazionale che punti invece a ricomporre i molti interventi frantumati e categoriali. Sul punto merita ricordare che la legge n° 33/2017, legge delega per il contrasto alla povertà dalla quale sono derivati prima il REI e poi il Reddito di cittadinanza, ha avuto una prima proposta iniziale dell’allora Governo nella quale si prevedeva che il “reddito minimo nazionale” da introdurre avesse anche lo scopo di ricomporre diverse prestazioni esistenti; ma poi nell’iter parlamentare questo obiettivo è stato abbandonato. E la riforma del Reddito di cittadinanza avviata nel 2023 purtroppo nulla si propone su questo obiettivo, che invece resta strategico.