



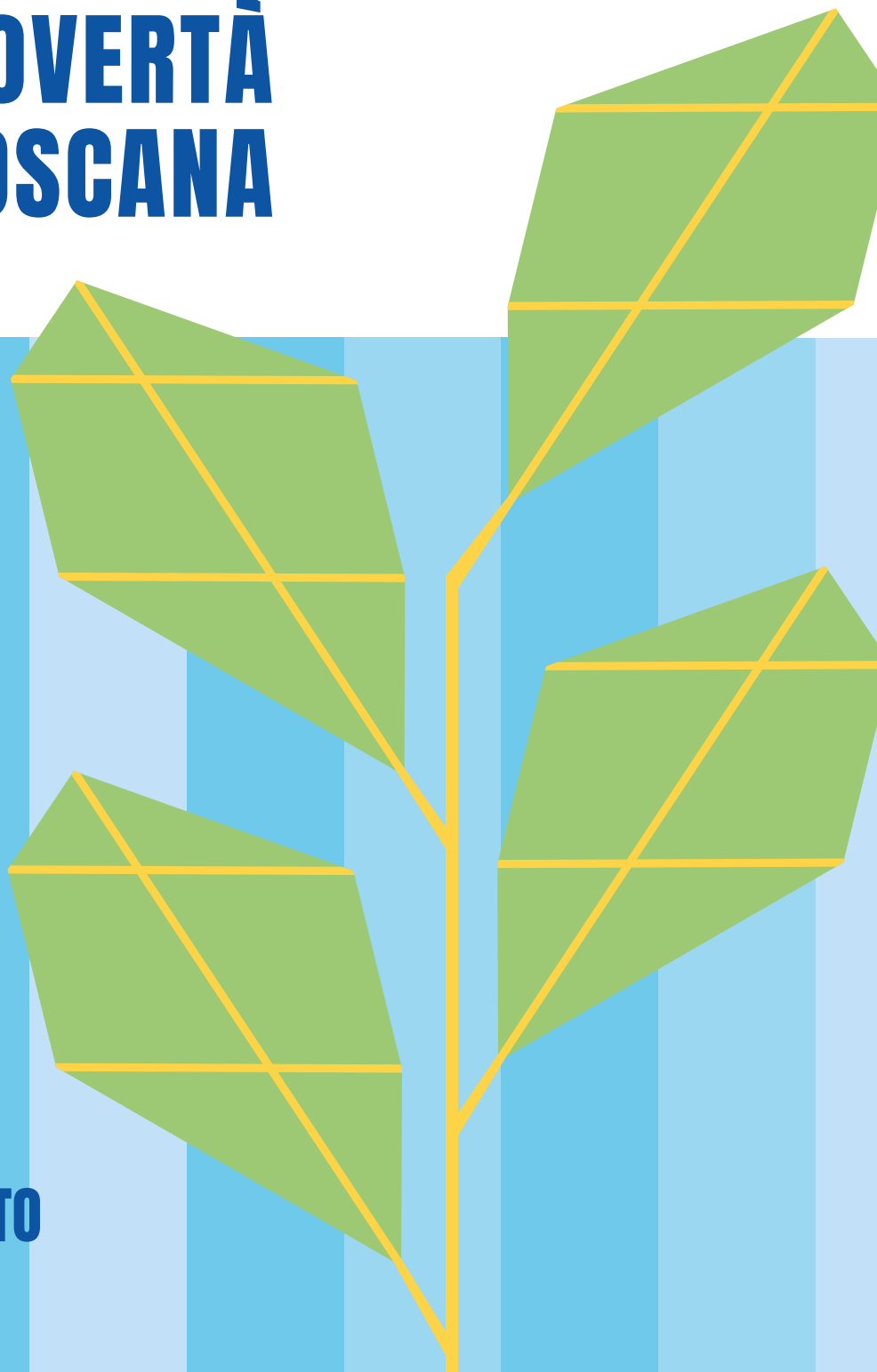
Regione Toscana



Osservatorio
Sociale Regionale

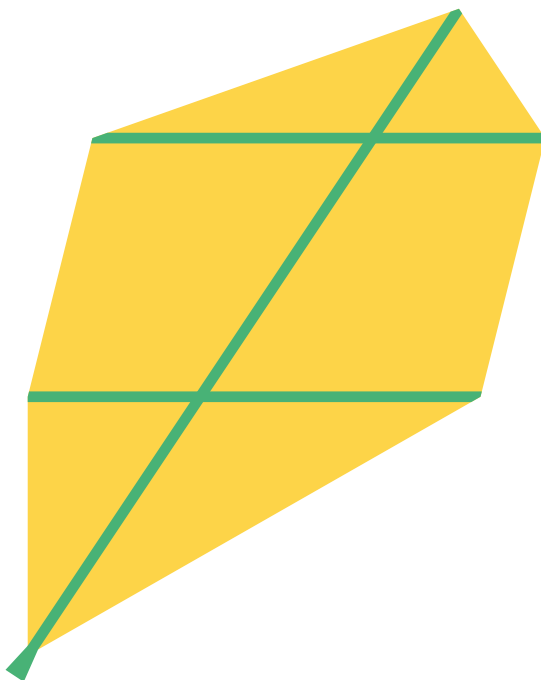
LE POVERTÀ IN TOSCANA

**QUARTO
RAPPORTO
2020**



LE POVERTÀ IN TOSCANA

**QUARTO
RAPPORTO
2020**



Regione Toscana



Le povertà in Toscana – Quarto rapporto – anno 2020

Regione Toscana
Direzione Diritti di Cittadinanza e Coesione Sociale
Settore Welfare e Sport
Osservatorio Sociale Regionale

Responsabile dell'Osservatorio Sociale è Alessandro Salvi - Dirigente del Settore Welfare e Sport

Il gruppo di lavoro dell'Osservatorio sociale - Esclusione sociale e povertà, coordinato da Cristina Corezzi (Settore Welfare e Sport-Regione Toscana) è costituito da: Bianca Maria Cigolotti, Paola Tronu, (Regione Toscana – Osservatorio Sociale Regionale), Lorella Baggiani (Regione Toscana – Settore Innovazione Sociale), Luca Caterino, Andrea De Conno, Gennaro Evangelista, Tommaso Frangioni, Marzio Mori, Selma Rodrigues (ANCI Toscana – Federsanità ANCI Toscana), Fabio Berti, Andrea Bilotti, Caterina Favilli, Riccardo Franchini, Annalisa Tonarelli, Massimiliano Tulipano, Andrea Valzania (Università di Siena – Laboratorio sulle Disuguaglianze del Dipartimento di Scienze sociali, politiche e cognitive), Elena Cappellini, Maria Luisa Maitino, Valentina Patacchini, Letizia Ravagli (IRPET), Roberto Ricciotti (Centro Regionale di Documentazione Infanzia e Adolescenza – Regione Toscana e Istituto degli Innocenti), Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per conto di Federsanità ANCI Toscana), Francesco Paletti (Caritas Toscana)

Attività sviluppata nell'ambito dell'Accordo di collaborazione tra Regione Toscana e ANCI Toscana di cui alla D.G.R.T. 1663/2019 – Linea 1 Osservatorio Sociale

Progetto grafico di Andrea Meloni

Dicembre 2020

Per il download della pubblicazione digitale e per approfondimenti si veda: www.regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale/attivita/esclusione-sociale-e-poverta

Catalogazione nella pubblicazione (CIP) a cura della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo del Consiglio regionale della Toscana

Le povertà in Toscana : quarto rapporto : anno 2020 / Regione Toscana, Direzione diritti di cittadinanza e coesione sociale, Settore welfare e sport, Osservatorio sociale regionale ; [gruppo di lavoro coordinato da Cristina Corezzi ; Bianca Maria Cigolotti, Paola Tronu, Lorella Baggiani, Luca Caterino, Andrea De Conno, Gennaro Evangelista, Tommaso Frangioni, Marzio Mori, Selma Rodrigues, Fabio Berti, Andrea Bilotti, Massimiliano Tulipano, Andrea Valzania, Elena Cappellini, Maria Luisa Maitino, Valentina Patacchini, Letizia Ravagli, Roberto Ricciotti, Massimiliano Faraoni, Francesco Paletti; progetto grafico di Andrea Meloni. - Firenze: Regione Toscana, 2020

1. Toscana . Direzione diritti di cittadinanza e coesione sociale. Settore welfare e sport. Osservatorio sociale regionale 2. Corezzi, Cristina 3. Cigolotti, Bianca Maria 4. Tronu, Paola. 5. Baggiani, Lorella 6. Caterino, Luca 7. De Conno, Andrea 8. Evangelista, Gennaro 9. Frangioni, Tommaso 10. Mori, Marzio 11. Rodrigues, Selma 12. Berti, Fabio 13. Bilotti, Andrea 14. Tulipano, Massimiliano 15. Valzania, Andrea 16. Cappellini, Elena 17. Maitino, Maria Luisa 19. Patacchini, Valentina 20. Ravagli, Letizia 21. Ricciotti, Roberto 22. Faraoni, Massimiliano 23. Paletti, Francesco 24. Meloni, Andrea

362.509455

Povertà – Toscana – Rapporti di ricerca
ISBN 9788894586701
2020 Federsanità-Anci Toscana

Distribuzione gratuita



Questo è un PDF interattivo. Usa l'icona presente in ogni pagina per andare all'indice e da lì muoverti agilmente tra i contenuti del Rapporto.

In collaborazione con:





INDICE

Presentazione	7
Introduzione	9

1. La povertà in Toscana e il ruolo del Reddito di cittadinanza		13
--	---	-----------

1.1. La povertà in Toscana: quali i rischi nel post Covid-19?	13
1.2. Il ruolo del Reddito di cittadinanza nel contrasto alla povertà	25

2. Programmazione zonale, equipe multi disciplinari, reti		45
--	---	-----------

2.1. Equipe e processi di presa in carico: elementi per una lettura trasversale dei processi di inclusione sociale	48
2.2. Inclusione sociale e programmazione territoriale nella programmazione zonale PIS-PIZ	82
2.3. I Comuni durante le prime fasi della Pandemia COVID19: reti di supporto e servizio sociale territoriale, profili e funzionamenti	88
2.4. L'impatto della pandemia COVID-19 sui servizi rivolti ai Senza Dimora	96



3. Il reddito di Cittadinanza e l'impatto del Covid19 sui processi di impoverimento

**105**

3.1. Introduzione	105
3.2. Nota metodologica	106
3.3. I principali risultati della ricerca	107
3.4. Note dal campo. Riflessioni a margine delle interviste	140

4. Approfondimenti tematici

**143**

4.1. Diseguaglianze e rischio di esclusione per i bambini ed i ragazzi inseriti nei percorsi di accompagnamento sociale	143
4.2. Povertà alimentare: l'attività degli Empori solidali della Toscana	151
4.3. I dati dei Centri di ascolto Caritas	163

Focus – Gli interventi di sostegno all'abitare durante la prima fase epidemica Covid-19 **203**

Principali evidenze del Rapporto e prospettive future **207**

Appendice – Le reti territoriali nei programmi Reddito di Cittadinanza e POR FSE, Asse B “Inclusione Sociale e lotta alla Povertà” - Approfondimento **211**

Infografica **261**

Attribuzioni e ringraziamenti **265**

Riferimenti bibliografici **267**



Superare la povertà non è un gesto di carità. È un atto di giustizia. È la tutela di un diritto umano fondamentale, il diritto alla dignità e a una vita decente.

Nelson Mandela



PRESENTAZIONE

Il quarto rapporto sulle povertà in Toscana nasce in un momento storico eccezionale, quello dell'emergenza sanitaria mondiale dovuta al Covid19.

Quindi, ancor più che negli anni passati, il fenomeno della povertà - già di per sé non facile da cogliere nella sua interezza a causa della sua multidimensionalità, dei continui mutamenti dovuti alle fasi congiunturali e al susseguirsi di misure diverse per contrastarlo - è ancora più complesso e difficile da analizzare, sia per quanto riguarda la sua consistenza effettiva sia per la valutazione degli effetti delle misure attuate.

I problemi generati dalla pandemia, infatti, non sono solo sanitari ma anche sociali e questi ultimi produrranno effetti non solo nella fase emergenziale ma soprattutto nei periodi successivi: non ci sono ancora molti dati sugli impatti che il Covid19 ha avuto e avrà sulla crescita della povertà ma quel che è certo è che risulterà accentuata la trasversalità del fenomeno su tutte le fasce della popolazione, soprattutto per i giovani in cerca di lavoro e per i soggetti che hanno (o avevano) lavori saltuari o part time (working poor) e che con la pandemia e i conseguenti provvedimenti hanno perso anche questo supporto.

Cambiano quindi anche i percorsi individuali, con cadute in povertà sempre più improvvise e repentine che mettono in difficoltà il sistema dei servizi sociali, costretto a trovare nuove risposte e nuove modalità per far fronte all'emergenza.

Anche le politiche di contrasto alla povertà dovranno quindi essere riviste alla luce di questi cambiamenti: le misure dovranno essere meno categoriz-



zate per tipologia di beneficiario e più integrate tra loro per evitare sovrapposizioni, difficoltà applicative e sovraccarico gestionale delle istituzioni preposte ad attuarle.

Il ruolo dei Comuni come sentinelle nei territori sarà sempre più importante, come continuerà ad essere fondamentale anche l'apporto del Terzo Settore, che in questa fase così complicata sarà ancora di più chiamato a collaborare con gli Enti locali per fare emergere i bisogni delle persone e attuare in concreto le misure messe in campo.

Per questo è necessario che le strutture siano supportate nel lavoro in ambito sociale, non solo attraverso risorse e formazione ma anche moltiplicando le occasioni di scambio di conoscenze ed esperienze tra i territori, per condividere strumenti, procedure, modelli operativi e materiali utili ed accompagnandole nel processo di integrazione fra fondi diversi e politiche settoriali, nella prospettiva più ampia di una programmazione di sistema degli interventi di contrasto alla povertà.

Serena Spinelli

*Assessora alle politiche sociali,
edilizia residenziale pubblica
e cooperazione internazionale
della Regione Toscana*



INTRODUZIONE

In questa fase particolarmente critica per l'emergenza epidemiologica in atto, Regione Toscana ha voluto sin da subito mettere a disposizione delle strutture territoriali documentazione e strumenti che potessero supportarle nel lavoro in ambito sociale.

Tenendo presente questo obiettivo, nella sezione Sociale del sito di Regione Toscana è stata strutturata e periodicamente aggiornata la pagina web “Servizi sociali e modalità di lavoro in emergenza coronavirus” sia per fornire documenti e link utili sui temi di interesse per il settore sia per raccogliere i contributi e le esperienze in corso nelle diverse aree di intervento che i territori hanno messo in campo durante la gestione dell'emergenza, nell'ottica di metterli in circolo e valorizzarli.

Proprio l'esigenza di condivisione – in un momento in cui gli scambi e gli incontri sono particolarmente difficoltosi per tutti ma estremamente utili – ha condotto poi al progetto di costituzione di una Comunità di Pratica per l'Inclusione Sociale (su questo, vedi anche il capitolo 2) quale setting di apprendimento collettivo partecipato, basato sulla condivisione di esperienze: un'opportunità per i territori toscani per scambiare conoscenza, sviluppare competenze robuste, favorire relazioni e connessioni tra i diversi percorsi valutativi e programmatori in atto e gli interventi attivi, sia attraverso una piattaforma online dove raccogliere esperienze, proposte e documentazione sia attraverso seminari di incontro tra esperti e operatori.

Il campo tematico di riferimento della Comunità sono le politiche e gli interventi di inclusione sociale, con particolare riguardo alle misure di contrasto

alla povertà che costituiscono, in questa prima fase di start up, l'ossatura di riferimento attraverso la quale leggere i bisogni (delle famiglie, dei minori, degli stranieri), effettuare approfondimenti, organizzare le informazioni ed affrontare le pratiche di presa in carico ed integrazione professionale ed interprofessionale degli operatori, particolarmente complessa in questo periodo in cui c'è necessità di definire nuove modalità di intervento e di relazione con le persone e le famiglie, tenendo insieme distanziamento fisico e bisogni di socializzazione.

Il rapporto sulle povertà è un altro strumento che Regione Toscana mette a disposizione dei decisori e degli operatori, per supportarli nella programmazione degli interventi e nella loro messa in pratica attraverso la lettura dei dati e delle esperienze più significative emerse dai territori.

Il rapporto 2020 dunque – oltre ad aggiornare come ogni anno i dati statistici di contesto ed affrontare temi specifici come il Reddito di Cittadinanza (RdC) ed i vari aspetti della povertà – per ogni argomento cerca di evidenziare gli effetti dell'emergenza coronavirus sulle fasce di popolazione già fragili e sui servizi ad esse dedicati.

Nello specifico, dopo una disamina quantitativa della povertà in Toscana e una panoramica sugli effetti e sulle misure correlati alla pandemia, viene analizzata la platea dei beneficiari RdC: per la prima volta - grazie alla disponibilità dei dati INPS - è stata possibile una disamina degli effetti dei Patti per il Lavoro nel periodo pre-covid.

Per quanto riguarda il lavoro sociale, il focus si concentra sulle equipe multidisciplinari e le reti territoriali relative all'ambito povertà (RdC e marginalità) e all'accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate (POR FSE Asse B). L'aspetto dell'utilizzo dei diversi fondi per l'inclusione sociale viene esaminato in uno specifico paragrafo dedicato alla programmazione zonale. Viene infine analizzato l'impatto del Covid19 e delle misure di sostegno regionale e nazionale sui Comuni e i servizi (anche in particolare rivolti ai senza dimora).

L'analisi qualitativa sulle carriere di povertà (tramite interviste ad alcuni beneficiari RdC individuati dai servizi sociali) avviata nel Terzo rapporto è proseguita quest'anno andando a reintervistare alcune delle persone già contattate, per valutare le modifiche intervenute (anche in relazione all'emergenza sanitaria) con una riflessione sugli effetti di breve e medio periodo sui processi di impoverimento e di esclusione sociale.

Gli approfondimenti tematici - infine - riguardano le disuguaglianze e il rischio di esclusione per i minori inseriti nei percorsi di accompagnamento so-



ziale, la povertà alimentare (attività degli Empori e del Banco Alimentare), la disamina dei dati provenienti dalle Caritas territoriali con un focus sul Covid19 e le misure relative al disagio abitativo messe in campo durante l'emergenza.

In sintesi questo rapporto, nel continuare e approfondire il lavoro di ricerca messo in atto nelle precedenti edizioni, cerca di dare anche una prima immagine degli effetti sociali dell'emergenza sanitaria sulle fasce più deboli della popolazione, fornendo materiali per una riflessione utile agli interlocutori locali per il processo di programmazione regionale e zonale che dovrà tenere conto non solo dei cambiamenti intervenuti in questo anno così complicato ma anche guardare in prospettiva a quello che potrà accadere nei prossimi anni a causa delle ricadute sul lungo periodo degli effetti della situazione attuale e delle misure introdotte per fronteggiarla.

Cristina Corezzi

*Coordinatrice del Gruppo di lavoro
"Esclusione sociale e Povertà"
Osservatorio Sociale Regionale*



1. LA POVERTÀ IN TOSCANA E IL RUOLO DEL REDDITO DI CITTADINANZA

1.1. La povertà in Toscana: quali rischi nel post Covid-19?

1.1.1. LA POVERTÀ PRIMA DELL'INSORGENZA DELLA PANDEMIA

La crisi economica conseguente al Covid-19 potrebbe aggravare il fenomeno della povertà che, già prima dell'insorgere della pandemia, riguardava un numero di famiglie preoccupante. In Toscana, non diversamente dal resto del paese, nel 2018 la povertà assoluta, misurata attraverso l'ultima indagine

disponibile sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie dell'ISTAT¹, risulta ancora in crescita rispetto al 2017 e ben superiore ai livelli precedenti alla recessione del 2009 (Tabella 1).

OLTRE 171.000 TOSCANI, CORRISPONDENTI A QUASI 82.000 FAMIGLIE, SI TROVANO IN POVERTÀ ASSOLUTA: DATO IN CRESCITA E BEN SUPERIORE AI LIVELLI PRECEDENTI ALLA RECESSIONE DEL 2009

¹ La povertà assoluta è misurata ricorrendo all'indagine sulle condizioni di vita delle famiglie EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*), confrontando il reddito disponibile familiare con le soglie di povertà assoluta, stimate dall'ISTAT per area geografica, tipologia di Comune e caratteristiche familiari (numerosità ed età dei componenti).

**TABELLA 1: INDIVIDUI E FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA - ITALIA E TOSCANA - ANNI 2008-2017-2018**

TIPOLOGIA DI SOGGETTI	2008	2017	2018
ITALIA			
N°individui (mln)	2,2	3,9	4,2
% individui	3,8%	6,7%	7,1%
N°famiglie (mln)	0,9	1,7	1,8
% famiglie	3,8%	6,5%	7,0%
TOSCANA			
N°individui	65.663	117.153	171.233
% individui	1,8%	3,1%	4,6%
N°famiglie	31.753	63.110	81.894
% famiglie	2,0%	3,9%	5,0%

Fonte: elaborazioni su dati EUSILC - ISTAT

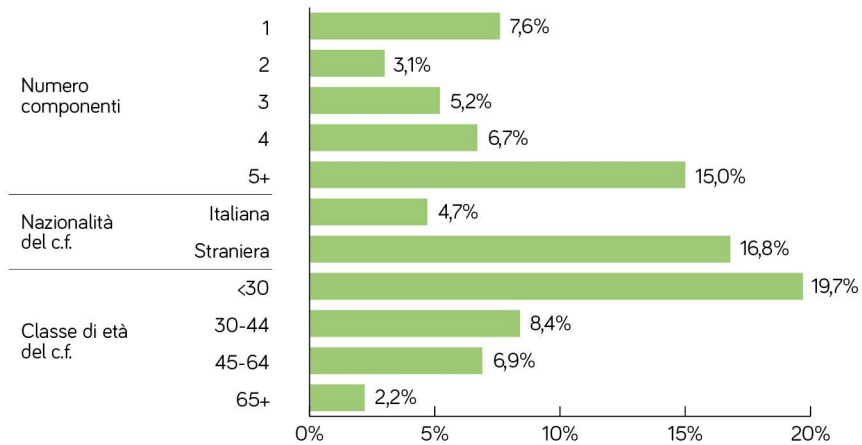
Nel 2018 il 5% delle famiglie, circa 82mila, e il 4,6% degli individui, circa 171mila, dispongono di un reddito minore della soglia di povertà assoluta, contro rispettivamente le 32mila famiglie e i 66mila individui che erano nel 2008 in questa condizione.

Se misuriamo la povertà assoluta attraverso le Dichiarazioni Sostitutive Uniche presentate a fini ISEE², nel 2019 il fenomeno arriva a riguardare ben il 19,7% degli under-30, il 16,8% delle famiglie con capofamiglia straniero e il 15% di quelle con almeno 5 componenti (Figura 1).

² La povertà assoluta è misurata confrontando il reddito familiare con le soglie di povertà assoluta stimate dall'ISTAT.



FIGURA 1: INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA PER TIPOLOGIA DI FAMIGLIA (VAL. %) - TOSCANA - ANNO 2019

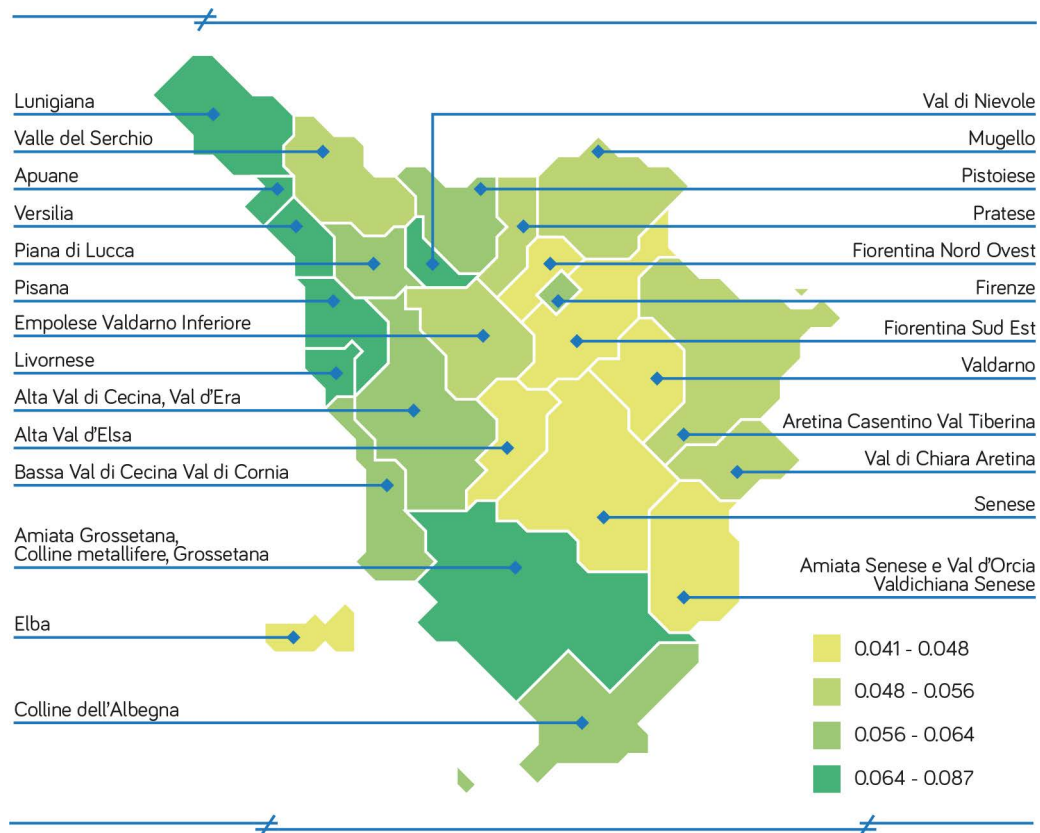


Fonte: elaborazioni su dati INPS 2019 e Demo Istat



A livello territoriale le maggiori criticità si riscontrano nelle aree urbane, nella costa e nel sud della Regione (Figura 2).

FIGURA 2: INCIDENZA DI FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA PER AMBITO SOCIO-SANITARIO (VAL %) - ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS 2019 e Demo Istat

1.1.2. L'IMPATTO DELLA PANDEMIA SU ECONOMIA E LAVORO

La pandemia e il conseguente lockdown hanno avuto ripercussioni senza precedenti sul sistema economico e sull'occupazione.

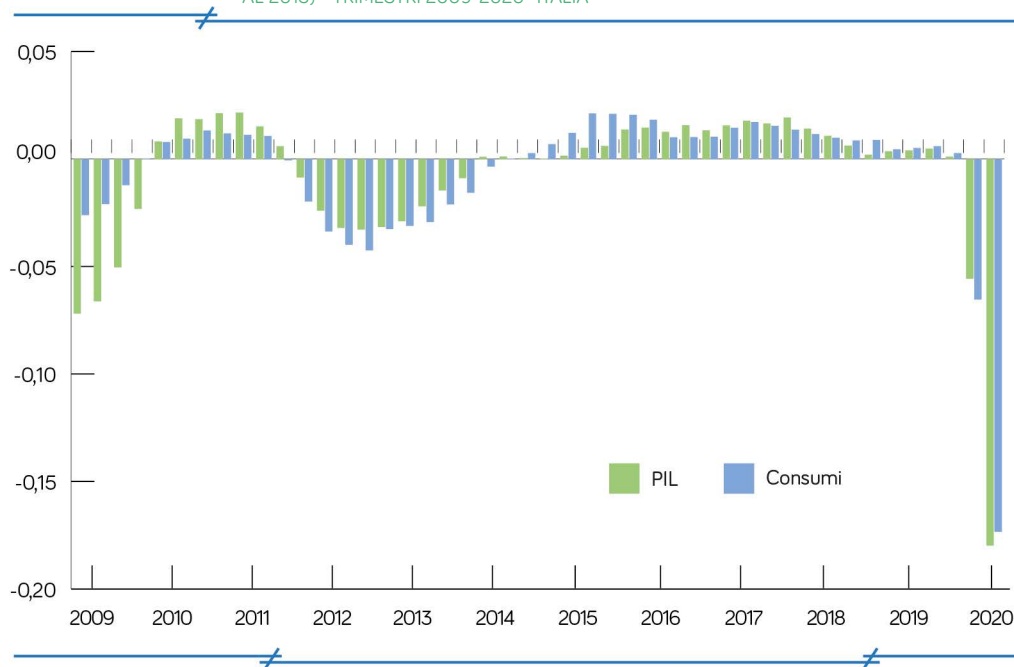
I dati della Contabilità Nazionale, già disponibili per l'Italia per i primi due trimestri del 2020, mostrano un quadro allarmante e non paragonabile alla crisi del 2009.

**LA PANDEMIA E IL CONSEGUENTE
LOCKDOWN HANNO AVUTO
RIPERCUSSIONI SENZA
PRECEDENTI SUL SISTEMA
ECONOMICO E SULL'OCCUPAZIONE**



Il PIL del secondo trimestre del 2020 è quasi venti punti percentuali inferiore rispetto allo stesso periodo del 2019. A seguito del blocco delle attività produttive non essenziali, i consumi delle famiglie si sono ridotti del 17% nel secondo trimestre del 2020 rispetto al 2019 (Figura 3).

FIGURA 3: VARIAZIONE TENDENZIALE DEL PIL A PREZZI DI MERCATO E DEI CONSUMI FINALI DELLE FAMIGLIE (VAL. %) (DATI DESTAGIONALIZZATI E CONCATENATI CON ANNO DI RIFERIMENTO AL 2015) - TRIMESTRI 2009-2020- ITALIA

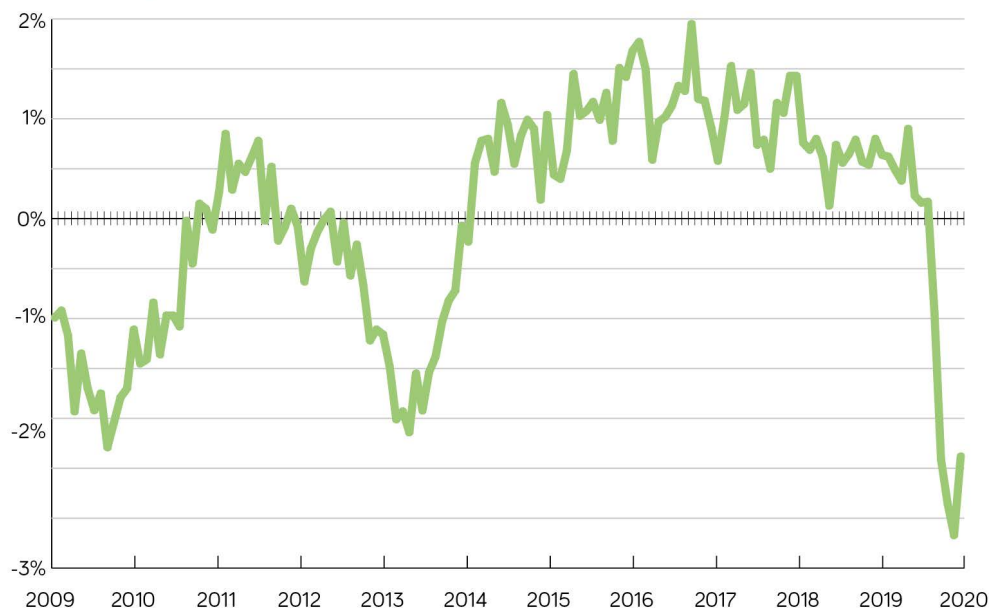


Fonte: elaborazioni su Conti Nazionali- ISTAT



Il blocco dei licenziamenti dei lavoratori con contratti a tempo indeterminato, imposto con i decreti governativi, non è riuscito ad evitare l'impatto del Covid-19 sull'occupazione, che è, quindi, dipeso dalle mancate assunzioni e dalle scadenze dei contratti a tempo determinato. L'indagine sulle Forze di Lavoro dell'ISTAT registra una variazione tendenziale in riduzione degli occupati dello 0,9% già a partire da marzo, del 3,2% a giugno e del 2,4% nel mese di luglio (Figura 4).

FIGURA 4: VARIAZIONE TENDENZIALE DELL'OCCUPAZIONE (VAL. %) (DATI DESTAGIONALIZZATI) - MENSILE 2009-2020 - ITALIA



Fonte: elaborazioni su Indagine Forze Lavoro- ISTAT

Quel che succederà all'economia e al mercato del lavoro nella restante parte dell'anno non è facile prevederlo, anche per le incertezze sulla seconda ondata della pandemia. Le proiezioni macroeconomiche della Banca d'Italia, aggiornate a luglio 2020, prefigurano per l'Italia una variazione del PIL e dell'occupazione del 2020 rispetto al 2019 rispettivamente del 9,5% e del 4,5%, nello scenario ottimista, in cui si ipotizza di tenere sotto controllo la pandemia (Banca d'Italia, 2020). Nello scenario peggiore, con il protrarsi del Covid-19 e la necessità di contenere nuovi focolai, è prevista una riduzione del 13,5% del PIL e del 5,2% dell'occupazione.



1.1.3. LE POLITICHE A SOSTEGNO DI LAVORATORI E FAMIGLIE MESSE IN CAMPO PER IL COVID-19

Poco dopo la chiusura delle attività produttive non essenziali, finalizzata a contenere gli effetti della crisi epidemiologia, il governo è intervenuto con varie misure di sostegno a favore di lavoratori e famiglie, introdotte con una serie di decreti legge: il “Cura Italia” (D.L. 18/2020), il decreto “Rilancio”, il DL 52 di giugno e il DL 104 di agosto (Tabella 2). Le misure più significative di sostegno al reddito di lavoratori e famiglie sono l'integrazione salariale, le indennità una tantum e il Reddito di emergenza.

Integrazione salariale. Il decreto “Cura Italia” prevede la possibilità per le imprese di ciascun settore e dimensione di richiedere un trattamento di integrazione salariale con causale “Covid-19” per tutti i lavoratori impiegati, a tempo indeterminato e determinato. Le risorse stanziare dal decreto “Cura Italia” per i trattamenti ordinari -cassa integrazione ordinaria, straordinaria, fondi di integrazione salariale e fondi bilaterali- e per la cassa di integrazione in deroga ammontano complessivamente a 5,3 miliardi di euro. Le misure possono essere richieste per un periodo di 9 settimane da usufruire entro fine agosto. Successivamente, il decreto legge 34/2020 del 19 maggio (c.d. “Rilancio”) stanziava 13,7 miliardi per estendere la durata massima dell'integrazione salariale a 18 settimane, da usufruire entro ottobre, di cui 4 settimane entro agosto. Il DL 52, per le imprese che hanno già esaurito le settimane massime consentite dal DL 34 fino ad agosto, estende di ulteriori quattro settimane l'integrazione usufruibile per periodi precedenti il 1° settembre. Il DL 104 riforma il trattamento di integrazione salariale per ulteriori 18 settimane, tra il 13 luglio e il 31 dicembre.

Indennità una tantum. A sostegno dei lavoratori non coperti da cassa integrazione, tra cui autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori), liberi professionisti, lavoratori parasubordinati e alcune tipologie di lavoratori dipendenti³, il DL 18/2020 introduce, per il mese di marzo, un'indennità *una tantum* di 600 euro, stanziando 3,4 miliardi di euro. La misura non prevede inizialmente requisiti di accesso. Il DL 34 stanziava 4,5 miliardi per il rinnovo dell'indennità, alle medesime categorie di lavoratori per il mese di aprile e, solo per liberi professionisti, parasubordinati e la quasi totalità dei lavoratori dipendenti esclusi dalla cassa integrazione, per il mese di maggio⁴. Per il mese di aprile l'indennità è ancora di 600 euro. Per maggio vale 1.000 euro, anche se per i professionisti può essere richiesta solo con una riduzione del fatturato di

³ Tra i lavoratori dipendenti sono inclusi i lavoratori stagionali del turismo, quelli in somministrazione, gli operai agricoli a tempo determinato, gli stagionali, gli intermittenti e i lavoratori dello spettacolo.

⁴ L'indennità viene, inoltre, estesa ai lavoratori domestici, precedentemente esclusi.

almeno il 33%. Il DL 104 prevede una ulteriore indennità di 1.000 euro per il mese di giugno solo per alcune categorie di lavoratori impiegati nel turismo, nello spettacolo, nel settore marittimo e dello sport, lasciando esclusi i para-subordinati, i professionisti, gli autonomi.

TABELLA 2: LE MISURE MESSE IN CAMPO PER L'EMERGENZA DA COVID-19

DECRETI	VALORE IN MILIARDI DI EURO
Decreto "Cura Italia" (DL 18/2020)	
Integrazione salariale	5,3
Indennità una tantum* (per marzo)	3,4
Divieto di licenziamento	-
Decreto "Rilancio" (DL 34/2020)	
Proroga integrazione salariale	13,7
Indennità una tantum (per aprile/maggio)	4,5
Reddito di Emergenza (2 mensilità)	0,9
Proroga del divieto di licenziamento	-
Decreto Legge 52/2020 (giugno)	
Proroga integrazione salariale	1,2
Decreto Legge 104/2020 (agosto)	
Proroga integrazione salariale	9,2
Indennità una tantum (per giugno)	1,3
Reddito di Emergenza (terza mensilità)	0,2
Proroga del divieto di licenziamento	-
Estensione CT in scadenza	-

* Risorse inclusive degli interventi previsti dai decreti interministeriali DM 28/03/2020 e DM 30/04/2020.

Reddito di emergenza. Il decreto c.d. "Rilancio" introduce uno strumento rivolto alle famiglie con redditi bassi denominato "Reddito di emergenza", stanziando poco meno di 1 miliardo. La misura consiste in un trasferimento monetario di 400 euro mensili da erogarsi per due mensilità alle famiglie non beneficiarie di Reddito di cittadinanza, di indennità *una tantum*, di pensione, di redditi da lavoro sopra determinate soglie e con ISEE inferiore a 15.000 euro. Il DL 104 ha, poi, previsto il riconoscimento di una ulteriore mensilità di Reddito di emergenza.

Come interventi di regolazione del mercato del lavoro, il "Cura Italia" ha imposto il divieto di licenziamento dei lavoratori a tempo indeterminato, pro-



rogato dai decreti successivi fino al 31 dicembre del 2020. Solo con il decreto legge di agosto si è intervenuti sui contratti a tempo determinato in scadenza, dando la facoltà alle imprese di prorogarli o rinnovarli oltre i limiti previsti dalla legge ordinaria.

1.1.4. QUALI POTREBBERO ESSERE GLI EFFETTI DELLA PANDEMIA SULLA POVERTÀ?⁵

Gli effetti della pandemia e della conseguente crisi economica e occupazionale sulla povertà potranno essere misurati non prima di un anno. Attraverso esercizi di microsimulazione è, tuttavia, possibile costruire scenari prospettici sull'evoluzione della povertà, simulando le dinamiche del mercato del lavoro e gli interventi di redistribuzione pubblica.

**LA POVERTÀ ASSOLUTA
TRA LE FAMIGLIE POTREBBE
CRESCERE DI 0,4 PUNTI
PERCENTUALI IN ITALIA E 0,3 IN
TOSCANA DOPO LA PANDEMIA**

L'esercizio che qui presentiamo si basa sull'indagine sui redditi e le condizioni di vita dell'ISTAT EUSILC del 2018, su cui è ancorato il modello di microsimulazione fiscale dell'IRPET, MicroReg⁶. L'impatto della pandemia sulla povertà è valutato confrontando due scenari, pre e post Covid-19. Come scenario pre Covid-19 è considerata la situazione del mercato del lavoro in assenza di pandemia e le politiche di sostegno al reddito ordinarie. Lo scenario post Co-

vid-19 è ottenuto simulando i cambiamenti nel mercato del lavoro intervenuti dopo l'insorgenza dell'epidemia e gli istituti fiscali messi in campo attraverso i vari decreti legge deliberati dal Consiglio dei Ministri. Nel dettaglio, lo scenario post Covid-19 è simulato nel seguente modo.

Occupazione e disoccupazione. Utilizzando i dati delle forze di lavoro dell'ISTAT già disponibili per i primi due trimestri del 2020 si calcolano i saldi occupazionali per settore di attività economica, come differenza tra occupati al tempo $t+1$ e occupati al tempo t . Per il resto dell'anno si stima il saldo occupazionale a partire dalle proiezioni della Banca d'Italia nello scenario ottimista (Banca d'Italia, 2020). Si associa a ciascun individuo del campione EUSILC in età da lavoro, la probabilità di perdere o trovare lavoro sulla base dell'età, del titolo di studio e dell'area geografica⁷. I lavoratori dei settori con saldo occupazionale negativo, esclusi i tempi indeterminati, vengono ordinati in ordine decrescente per la probabilità di perdere il lavoro.

⁵ La presente analisi è aggiornata al 15 ottobre 2020.

⁶ Per i dettagli si veda Maitino, Ravagli e Sciclone (2020).

⁷ Le probabilità sono stimate attraverso modelli di regressione logistica stimati utilizzando l'indagine delle Forze di Lavoro dell'Istat.

Viene poi selezionato il numero di lavoratori che passa da occupato a inoccupato corrispondente al saldo occupazionale⁸. Analogamente, per i disoccupati viene simulato il cambiamento dello status da disoccupato a occupato nei settori con saldo positivo. Ai lavoratori che perdono il lavoro viene imputato il sussidio di disoccupazione previsto dalle leggi ordinarie (NASPI), che corrisponde al 75% del reddito da lavoro, con un massimale. Ai disoccupati che trovano lavoro viene imputato un reddito da lavoro di entrata.

Cassa integrazione e indennità una tantum. La simulazione della cassa di integrazione salariale viene effettuata distinguendo il periodo del lockdown generalizzato dal resto dell'anno. Nel periodo del lockdown si ipotizza che solo i lavoratori di settori di attività non essenziali abbiano usufruito della CIG e si attribuisce loro il numero di ore di integrazione salariale per settore di attività economica registrato nei dati dell'INPS⁹. Per il resto dell'anno si utilizza una diversa procedura. A partire dai dati dell'INPS sulle ore autorizzate fino ad agosto, si individua il numero di lavoratori beneficiari di integrazione salariale nell'ipotesi di CIG a zero ore¹⁰. Per i mesi successivi ad agosto fino alla fine dell'anno si suppone che le ore autorizzate siano il 65% di quelle autorizzate in precedenza. Nel campione EUSILC si selezionano, casualmente, per settore di attività i lavoratori in CIG e si simula la riduzione del salario all'85% per le ore di cassa integrazione.

Politiche per lavoratori e famiglie. Sono, infine, simulate le politiche di contrasto alla povertà, vale a dire il Reddito di cittadinanza (Rdc) e il Reddito di Emergenza (Rem), il primo anche per lo scenario pre Covid-19¹¹. Nello scenario pre Covid-19 si adotta un *take-up rate*¹² del Reddito di cittadinanza pari al rapporto tra i beneficiari effettivi di fonte INPS e i beneficiari potenziali, stimati in EUSILC. Nello scenario post Covid-19 sono fatte due diverse ipotesi. Nella prima si assume che il take-up sia lo stesso di quello precedente alla pande-

⁸ Per maggiori dettagli sulla metodologia applicata si veda Harding A. et al. (2010).

⁹ L'individuazione dei lavoratori in settori soggetti a lockdown è effettuata con una metodologia descritta in IRPET (2020).

¹⁰ L'INPS fornisce, infatti, solo l'informazione sulle ore autorizzate e non sul numero di beneficiari coinvolti. Per stimare il numero di lavoratori in cig assumiamo che le aziende chiedano la cassa integrazione per il totale delle ore di lavoro dei propri dipendenti. Il numero di lavoratori in cig è, quindi, stimato rapportando il totale delle ore autorizzate all'orario di lavoro di un lavoratore a tempo pieno.

¹¹ Il campione EUSILC alla base dell'esercizio di microsimulazione è precedente all'introduzione del Reddito di cittadinanza, che quindi non è considerato nel reddito disponibile delle famiglie rilevato nell'indagine.

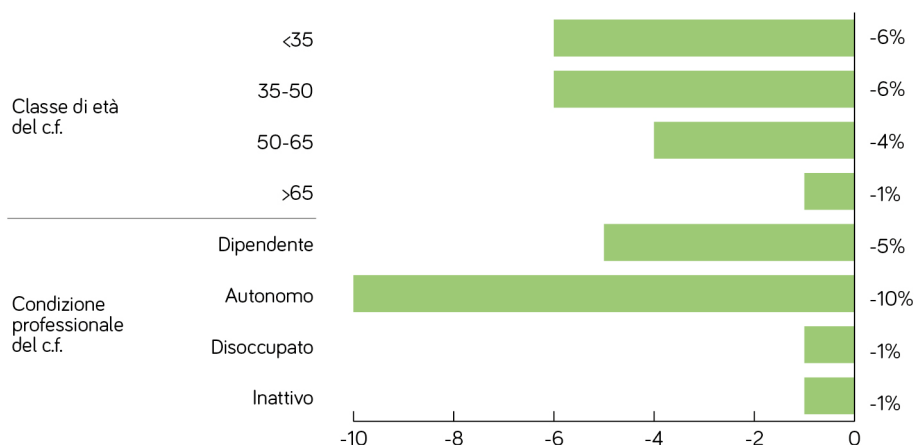
¹² Per take-up rate si intende la quota di famiglie potenziali beneficiarie di Rdc che fa effettivamente domanda. Per vari motivi, tra cui stigma, assenza di informazioni, burocrazia, non tutte le famiglie con i requisiti per accedere agli strumenti di protezione sociale ne fanno effettivamente richiesta.



mia; nella seconda si assume che dopo la pandemia tutti i beneficiari potenziali di Rdc facciano effettivamente domanda (*take-up* uguale al 100%). La simulazione del Rem è strettamente legata alle due ipotesi sul *take-up*, dato che possono fare richiesta di questo nuovo strumento i nuclei non beneficiari di Reddito di cittadinanza.

Secondo le nostre simulazioni, il reddito disponibile delle famiglie italiane nel 2020, a seguito della pandemia, dovrebbe ridursi del 4% rispetto al reddito disponibile pre Covid-19. Le famiglie con maggiore diminuzione sarebbero quelle in cui il capofamiglia lavorava prima della pandemia, soprattutto come autonomo, e con meno di 50 anni (Figura 5).

FIGURA 5: VARIAZIONE DEL REDDITO DISPONIBILE PRE E POST COVID-19 PER ETÀ E CONDIZIONE PROFESSIONALE DEL C.F. PRIMA DEL COVID-19 (VAL. %) - ITALIA



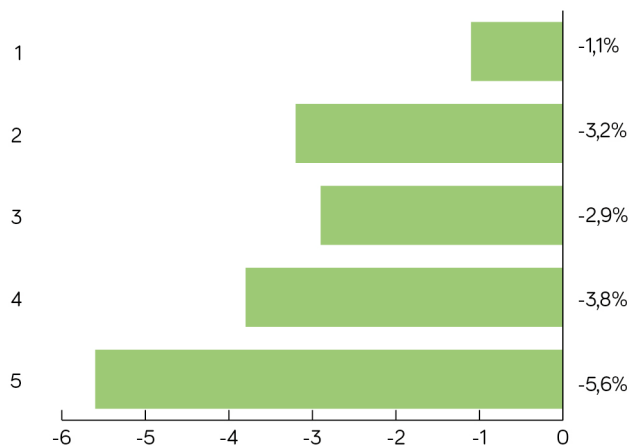
Fonte: elaborazioni su dati EUSILC - ISTAT





Grazie agli interventi previsti dai vari decreti legge, la variazione sarebbe di importo assai contenuto per il primo quinto della distribuzione dei redditi familiari e crescerebbe per i quinti successivi fino a raggiungere quasi il -6% nell'ultimo (Figura 6).

FIGURA 6: VARIAZIONE DEL REDDITO DISPONIBILE PRE E POST COVID-19 PER QUINTI DI REDDITO DISPONIBILE FAMILIARE EQUIVALENTE - ITALIA



Fonte: elaborazioni su dati EUSILC - ISTAT

Ipotizzando che il *take-up* del Rdc rimanga ai livelli pre Covid-19, la povertà assoluta tra le famiglie potrebbe crescere di 0,4 punti percentuali in Italia e 0,3 in Toscana rispetto allo scenario pre Covid-19 (Tabella 3)¹³.

TABELLA 3: SCENARI DI EVOLUZIONE DELLA POVERTÀ ASSOLUTA POST COVID-19 - INCIDENZA DI FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA (VAL. %)

SCENARI	ITALIA	TOSCANA
Scenario pre Covid-19 con Rdc	5,4	3,2
Scenario post Covid con take-up Rdc inferiore al 100%	5,8	3,5
Scenario post Covid con take-up Rdc del 100%	4,8	3,2

Fonte: elaborazioni su dati EUSILC - ISTAT

¹³ La povertà assoluta nello scenario pre Covid-19 è inferiore rispetto al dato del 2018 riportato nel paragrafo 1.1.1 perché tiene conto dell'introduzione del Reddito di cittadinanza nel 2019 che aumenta il reddito disponibile delle famiglie e riduce la povertà.



Nell'ipotesi che tutti i potenziali beneficiari di Rdc richiedano il beneficio, la povertà assoluta non aumenterebbe nel 2020, ma crescerebbe in modo preoccupante per la finanza pubblica il costo del Reddito di cittadinanza (fino a 9 miliardi rispetto ai 5,5 attuali).

1.2. Il ruolo del Reddito di cittadinanza nel contrasto alla povertà

1.2.1. LE MOLTEPLICI FUNZIONI DEL REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di cittadinanza è uno strumento a cui il legislatore ha attribuito molteplici funzioni. Come si legge nel decreto legge 4 del 2019, che lo ha introdotto, si tratta di una misura “di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro”. Fin dalla sua introduzione la misura ha, per questo, alimentato un dibattito politico e scientifico su quale sia la sua natura, quella di reddito di ultima istanza per le famiglie in povertà o quella di politica attiva e passiva per i disoccupati che hanno esaurito o stanno per esaurire gli ammortizzatori sociali (Guerra, 2019). Che cos'è dunque il Reddito di cittadinanza?

Il Reddito di cittadinanza è sicuramente un trasferimento monetario alle famiglie in difficoltà economica, al quale integra le risorse già disponibili fino a quella che possiamo definire una soglia di povertà, stabilita in 6.000 euro moltiplicati per una scala di equivalenza per tener conto delle caratteristiche del nucleo familiare. Oltre ad integrare il reddito familiare, il Rdc eroga alle famiglie in affitto un ammontare pari al canone di locazione sostenuto, fino ad un massimo di 3.360 euro.

La molteplicità delle funzioni del Reddito di cittadinanza emerge al momento della presa in carico dei nuclei familiari richiedenti e nell'individuazione dei meccanismi di condizionalità.

- Per i nuclei composti esclusivamente da componenti con almeno 67 anni non è prevista alcuna condizionalità. Per loro il Rdc viene ridenominato “Pensione di cittadinanza” e consiste esclusivamente in un trasferimento monetario. Oltre ai beneficiari di Pensione di cittadinanza, sono esclusi dalla condizionalità i nuclei in cui tutti i componenti sono esonerati da percorsi di inserimento lavorativo o sociale, perché pensionati, di età pari



o superiore a 65 anni, portatori di disabilità, occupati con redditi superiori ai minimi imponibili ai fini Irpef o in percorsi di istruzione o formazione. Possono essere esonerati, inoltre, i componenti con carichi di cura, legati alla presenza di minori di 3 anni o di soggetti con disabilità grave o non autosufficienza.

- Per i nuclei in cui sono presenti componenti non esonerati da percorsi di inserimento lavorativo o sociale e con alcuni requisiti relativi alla condizione occupazionale, cioè l'inoccupazione da non più di due anni o il godimento di sussidi di disoccupazione o la sottoscrizione del Patto di servizio ai sensi del d.lgs. 150/2015 e la non sottoscrizione del Progetto personalizzato ai sensi del d.lgs. 147/2017, si attiva la presa in carico presso i Centri per l'impiego (CPI). Nello specifico, i beneficiari con le caratteristiche occupazionali suddette devono essere convocati dai CPI per la stipula del "Patto per il Lavoro" entro 30 giorni dal riconoscimento del beneficio. Gli altri componenti che hanno dato dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID)¹⁴ devono essere convocati dai servizi per il lavoro entro 90 giorni.
- I nuclei che non abbiano componenti indirizzati direttamente ai servizi per il lavoro sono convocati dai servizi sociali dei Comuni competenti per territorio entro 30 giorni dal riconoscimento del beneficio. Il richiedente e i componenti il nucleo familiare sono sottoposti ad una valutazione multidimensionale del bisogno, ai sensi d.lgs. 147/2017, e alla sottoscrizione di un "Patto per l'inclusione sociale". La valutazione multidimensionale tiene conto dei bisogni di cura, di salute, della situazione economica, della condizione lavorativa e del profilo di occupabilità, dell'istruzione e della formazione, della condizione abitativa e delle reti familiari e di prossimità. Laddove i servizi sociali dei Comuni rilevino un bisogno complesso viene attivata un'equipe multidisciplinare, composta dai vari operatori competenti sulle misure da attivare, tra cui quelle sociali, socio-sanitarie, educative, abitative, di inserimento lavorativo.

È possibile, pertanto, distinguere i nuclei beneficiari di Rdc in tre tipologie. Quelli che ricevono esclusivamente un trasferimento monetario, quelli i cui componenti, in aggiunta, sono indirizzati ai Centri per l'impiego ed, infine, i

¹⁴ La dichiarazione di immediata disponibilità (DID) al lavoro è un atto con cui i cittadini dichiarano la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con i servizi per il lavoro. La DID formalizza l'inizio dello stato di disoccupazione. Può essere rilasciata dai soggetti privi di impiego o occupati a basso reddito nel portale apposito di ANPAL o presso il Centro per l'Impiego di riferimento.



nuclei a cui all'integrazione al reddito si accompagna un supporto da parte dei Comuni.

L'inserimento nell'uno o nell'altro percorso non è, tuttavia, sempre definitivo e scontato. Se gli operatori dei CPI ravvisano che nel nucleo dei beneficiari siano presenti particolari criticità in relazione alle quali sia difficoltoso l'avvio di un percorso di inserimento al lavoro, inviano il richiedente ai servizi comunali competenti. Nei casi in cui la valutazione dei Comuni rilevi che i bisogni del nucleo sono prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, i beneficiari dovranno essere re-indirizzati ai CPI. Inoltre, indipendentemente dai requisiti relativi alla condizione occupazionale e dall'eventuale presa in carico del nucleo da parte dei servizi sociali dei Comuni, i beneficiari maggiorenni e di età pari o inferiore a 29 anni, devono essere convocati dai CPI.

Vista l'architettura complessa della presa in carico dei beneficiari di Rdc, il decreto 4 del 2019 ha previsto la costruzione di un sistema informativo ad hoc. Come spiegato nel decreto 108 del 2019 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MPLS), il sistema informativo del Rdc è alimentato dall'INPS e dall'ANPAL.

- INPS fornisce informazioni sui beneficiari, tra cui l'importo del trasferimento, le condizioni economiche e patrimoniali, come risultanti dalle Dichiarazioni Sostitutive Uniche a fini ISEE, il godimento di sussidi di disoccupazione, il reddito da lavoro dipendente o autonomo, attraverso un collegamento con l'Agenzia delle Entrate, lo status di studente, mediante collegamento con il Ministero dell'Istruzione, la sottoscrizione del Progetto personalizzato.
- ANPAL fornisce informazioni sulla sottoscrizione del Patto di servizio nei due anni precedenti e la durata della disoccupazione e lo status occupazionale, ricorrendo ai dati delle Comunicazioni Obbligatorie che i datori di lavoro devono per legge effettuare al momento dell'assunzione o della cessazione di un rapporto di lavoro (CO).

Il MLPS utilizza le informazioni così raccolte ai fini di individuare i beneficiari tenuti al Patto per il Lavoro, quelli obbligati al Patto per l'inclusione e quelli esclusi dalla condizionalità. I dati sui beneficiari tenuti al Patto per il Lavoro vanno poi ad alimentare una piattaforma digitale istituita presso l'ANPAL, che a sua volta è messa a disposizione dei servizi per il lavoro (per il tramite delle Regioni). I dati sui beneficiari tenuti al Patto per l'inclusione alimentano la piattaforma istituita presso lo stesso MLPS, a cui possono accedere i Comuni, coordinati a livello di Ambito territoriale.

1.2.2. I BENEFICIARI DI REDDITO DI CITTADINANZA IN TOSCANA

In questo capitolo si descrivono i risultati di un'analisi effettuata ricorrendo a gran parte delle stesse banche dati che alimentano il sistema informativo del Reddito di cittadinanza, disponibili per la Regione Toscana.

L'obiettivo dell'analisi è esaminare le caratteristiche dei beneficiari di Rdc in Toscana al fine di confrontare le diverse forme di povertà in cui possono essere coinvolte le famiglie e valutare l'adeguatezza del meccanismo di presa in carico ideato dal decreto 4/2019. La povertà delle famiglie potrebbe dipendere, infatti, da varie cause, tra cui l'assenza di lavoro, l'inattività, l'esclusione sociale, la presenza di lavoro scarsamente retribuito, precario, discontinuo, stagionale, l'inabilità al lavoro, la presenza di giovani sia fuori dal mercato del lavoro che dal sistema di istruzione, un rapporto squilibrato tra percettori di reddito e numero di componenti o la presenza di nuclei monogenitoriali. Uno strumento di sostegno alle famiglie povere dovrebbe, oltre a fornire un'integrazione al reddito di natura temporanea, mirare ad eliminare o, quantomeno, ridurre le cause che hanno fatto entrare la famiglia in stato di povertà, attraverso l'attuazione di politiche sociali, educative, socio-sanitarie, abitative e del lavoro. L'adeguatezza della presa in carico dei nuclei sottoposti a condizionalità si rivela, pertanto, fondamentale per fare uscire le famiglie dallo stato di povertà ed evitare che il Reddito di cittadinanza abbia solo una funzione assistenzialistica.

Le banche dati utilizzate per l'analisi sono le seguenti¹⁵: i) i microdati sui nuclei beneficiari del Reddito di cittadinanza del 2019 forniti da INPS, ii) le Dichiarazioni Sostitutive Uniche presentate dai cittadini toscani per attestare il proprio ISEE, sempre di fonte INPS, iii) il flusso dei beneficiari di Rdc inviato da ANPAL a Regione Toscana ai fini della convocazione da parte dei CPI per la stipula del Patto per il lavoro, le Comunicazioni Obbligatorie (CO) e le dichiarazioni di immediata disponibilità (DID) al lavoro (ex d.lgs 150/2015 e d.lgs 181/2008) che fanno parte del Sistema Informativo Lavoro (SIL) di Regione Toscana, iv) le dichiarazioni dei redditi del 2017 dei cittadini toscani forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze a Regione Toscana.

**RDC IN TOSCANA NEL 2019: 41.061
NUCLEI FAMILIARI BENEFICIARI PER
UN TOTALE DI 91.171 INDIVIDUI. OGNI
NUCLEO HA RICEVUTO IN MEDIA
2.980 EURO IN 7 MESI.**

La prima operazione che abbiamo effettuato è stata l'individuazione delle diverse platee di nuclei beneficiari. La prima platea è composta dai nuclei in

¹⁵ Le banche dati sono tra loro integrate attraverso codici identificativi individuali e relativi alla DSU presentata ai fini ISEE.



cui è presente almeno un componente inviato da ANPAL ai CPI della Toscana¹⁶. La seconda è costituita dai nuclei in cui non è presente alcun componente inviato ai CPI ma ci sono membri tenuti alla condizionalità. La terza platea coinvolge i nuclei con tutti componenti sono esonerati dalla condizionalità.

Nel 2019 i nuclei beneficiari di Rdc in Toscana sono 41.061 di cui fanno parte 91.171 individui¹⁷ (Tabella 4). Il 49% dei nuclei ha almeno un componente inviato ai CPI. Il 32% ha le caratteristiche che richiedono la presa in carico da parte dei Comuni. Il 19% non è tenuto ad alcuna condizionalità. Le famiglie ricevono in media un trasferimento di 2.980 euro per 7 mesi.

TABELLA 4: NUCLEI E INDIVIDUI BENEFICIARI, IMPORTO E MESI DI FRUIZIONE DI RDC- ANNO 2019

	NUCLEI		INDIVIDUI		IMPORTO DEL BENEFICIO (EURO)	NUMERO MESI DI FRUIZIONE
	V.A.	%	V.A.	%		
CPI	20.143	49%	41.918	46%	3.274	7,0
Comuni	13.184	32%	19.034	21%	3.209	7,0
Esonerati	7.734	19%	30.219	33%	1.812	7,5
Totale	41.061	100%	91.171	100%	2.980	7,1

Fonte: elaborazioni su dati INPS

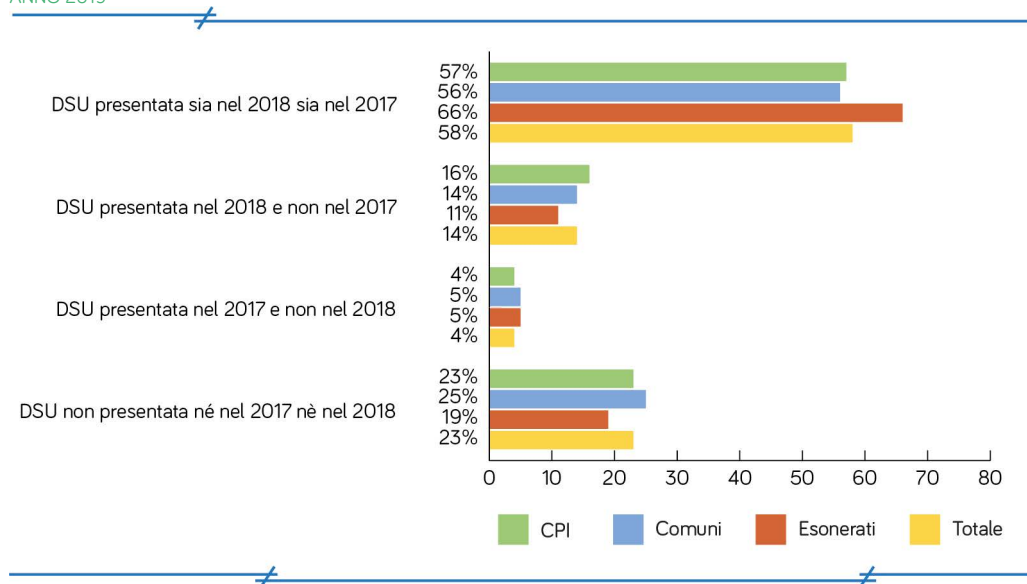
¹⁶ In questo lavoro non è stato possibile tenere conto che una parte dei componenti inviati ai CPI, quelli tra 18 e 29 anni senza i requisiti occupazionali, appartiene in realtà ai nuclei indirizzati ai Comuni, il cui peso tendiamo, quindi, a sottostimare.

¹⁷ Il dato proviene dall'integrazione della banca dati delle DSU e di quella dei beneficiari di Rdc che ha richiesto alcune operazioni di pulizia e allineamento. Originariamente, i nuclei beneficiari di Rdc da dati INPS sono pari a 41.144.



Il 23% dei nuclei beneficiari del Rdc nel 2019 non aveva presentato dichiarazione sostitutiva a fini ISEE né nel 2018 né nel 2017 (Figura 7). La maggioranza, tuttavia, aveva già fatto la DSU negli anni precedenti al 2019 (il 58%).

FIGURA 7: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER PRESENTAZIONE DELLA DSU PRIMA DEL 2019-ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS

In media in Toscana i nuclei beneficiari di Rdc sono il 42% del totale delle famiglie in povertà assoluta, cioè con un reddito familiare inferiore alle soglie di povertà assoluta dell'ISTAT (Tabella 5). In alcune zone¹⁸, come il Livornese, la Bassa Val di Cecina-Val di Cornia, la Val di Nievole praticamente 1 famiglia povera su 2 accede al Rdc, in altre, come Firenze, la Fiorentina Sud-Est e la Senese, 1 su 3. A livello territoriale è presente, inoltre, una certa eterogeneità nel peso delle diverse platee. Nelle zone in cui sono presenti comuni capoluogo, ad esempio la Fiorentina, la Pisana e la Pratese, tendono ad essere meno frequenti, rispetto alla media, i nuclei in cui i beneficiari devono essere presi in carico dai CPI e più diffusi i nuclei indirizzati ai Comuni. Nell'ambito Livornese, nella Bassa Val di Cecina-Val di Cornia e nell'Alta Val d'Elsa i beneficiari più spesso sono indirizzati alla stipula del Patto per il lavoro.

¹⁸ Alcuni nuclei sono esclusi dall'analisi territoriale perché residenti in comuni non toscani.



TABELLA 5: I BENEFICIARI DI RDC PER AMBITO SOCIO-SANITARIO - ANNO 2019

	NUCLEI	NUCLEI SU FAM. POV. ASS.	CPI	COMUNI	ESONERATI
Alta Val d'Elsa	566	44%	58%	25%	17%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	1.517	44%	53%	30%	16%
Amiata Grossetana-Colline Metallifere-Grossetana	2.298	44%	47%	34%	19%
Amiata Senese e Val d'Orcia-Valdichiana Senese	722	45%	52%	27%	21%
Apuane	2.627	47%	48%	35%	17%
Aretina-Casentino-Val Tiberina	2.133	46%	50%	32%	18%
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	1.984	48%	54%	28%	17%
Colline dell'Albegna	519	38%	48%	29%	23%
Elba	309	46%	47%	31%	22%
Empolese-Valdarno Inferiore	2.068	42%	52%	30%	18%
Fiorentina Nord-Ovest	1.335	37%	47%	29%	23%
Fiorentina Sud-Est	1.116	34%	47%	30%	23%
Firenze	3.755	33%	42%	36%	22%
Livornese	3.004	51%	52%	29%	19%
Lunigiana	794	45%	51%	30%	19%
Mugello	564	38%	48%	29%	24%
Piana di Lucca	2.168	48%	53%	33%	14%
Pisana	2.668	41%	47%	37%	16%
Pistoiese	1.993	44%	49%	31%	20%
Pratese	2.090	41%	47%	35%	18%
Senese	834	34%	53%	29%	17%
Val di Chiana Aretina	451	40%	53%	28%	18%
Val di Nievole	1.788	47%	52%	30%	19%
Valdarno	802	44%	49%	32%	19%
Valle del Serchio	589	44%	51%	30%	19%
Versilia	2.193	46%	49%	31%	20%
Totale	40.887	42%	49%	32%	19%

Fonte: elaborazioni su dati INPS





I beneficiari inviati ai servizi per il lavoro nel 2019 sono 33.063 in Toscana, il 22% delle dichiarazioni di immediata disponibilità al lavoro presentate nel 2018 (Tabella 6)¹⁹. Nei servizi per il lavoro delle Province di Massa Carrara, Lucca e Pistoia il numero di beneficiari di Rdc da prendere in carico nel 2019 arriva al 28% delle DID presentate l'anno prima.

TABELLA 6: I BENEFICIARI DI RDC PER AMBITO TERRITORIALE DEI CPI TOSCANI - 2019

	NUCLEI	PERSONE INVIATE AI CPI	PERSONE INVIATE AI CPI SU DID
CPI Arezzo, Firenze, Prato	13.653	10.502	18%
CPI Massa Carrara, Lucca, Pistoia	12.152	9.988	28%
CPI Pisa, Siena	7.098	6.105	22%
CPI Grosseto, Livorno	7.984	6.468	22%
Totale	40.887	33.063	22%

Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL

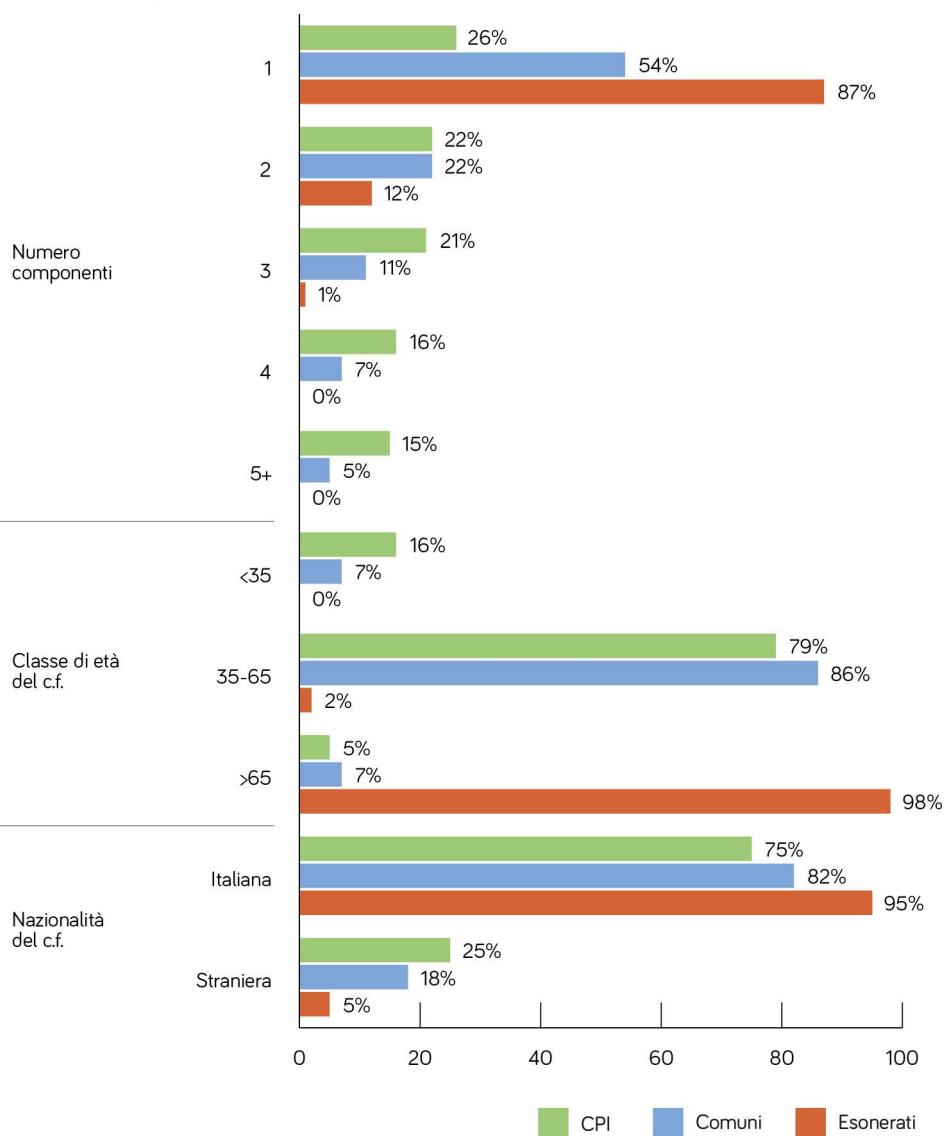
1.2.3. LE DIVERSE FORME DI POVERTÀ DEI NUCLEI FAMILIARI

I nuclei beneficiari di Rdc hanno caratteristiche piuttosto distintive a seconda del percorso a cui sono destinate. Le famiglie con componenti che devono essere convocati dai CPI sono mediamente più numerose, più spesso hanno un capofamiglia giovane e straniero (Figura 8). I nuclei che devono essere convocati dai Comuni sono più frequentemente composti da una sola persona, spesso con capofamiglia tra i 35 e i 65 anni e italiano. Gli esonerati, di cui fanno parte i beneficiari di Pensione di cittadinanza, sono nella maggior parte dei casi anziani soli con cittadinanza italiana.

¹⁹ Alcuni beneficiari sono esclusi dall'analisi territoriale perché residenti in comuni non toscani.



FIGURA 8: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER CARATTERISTICHE FAMILIARI (1/2)- ANNO 2019



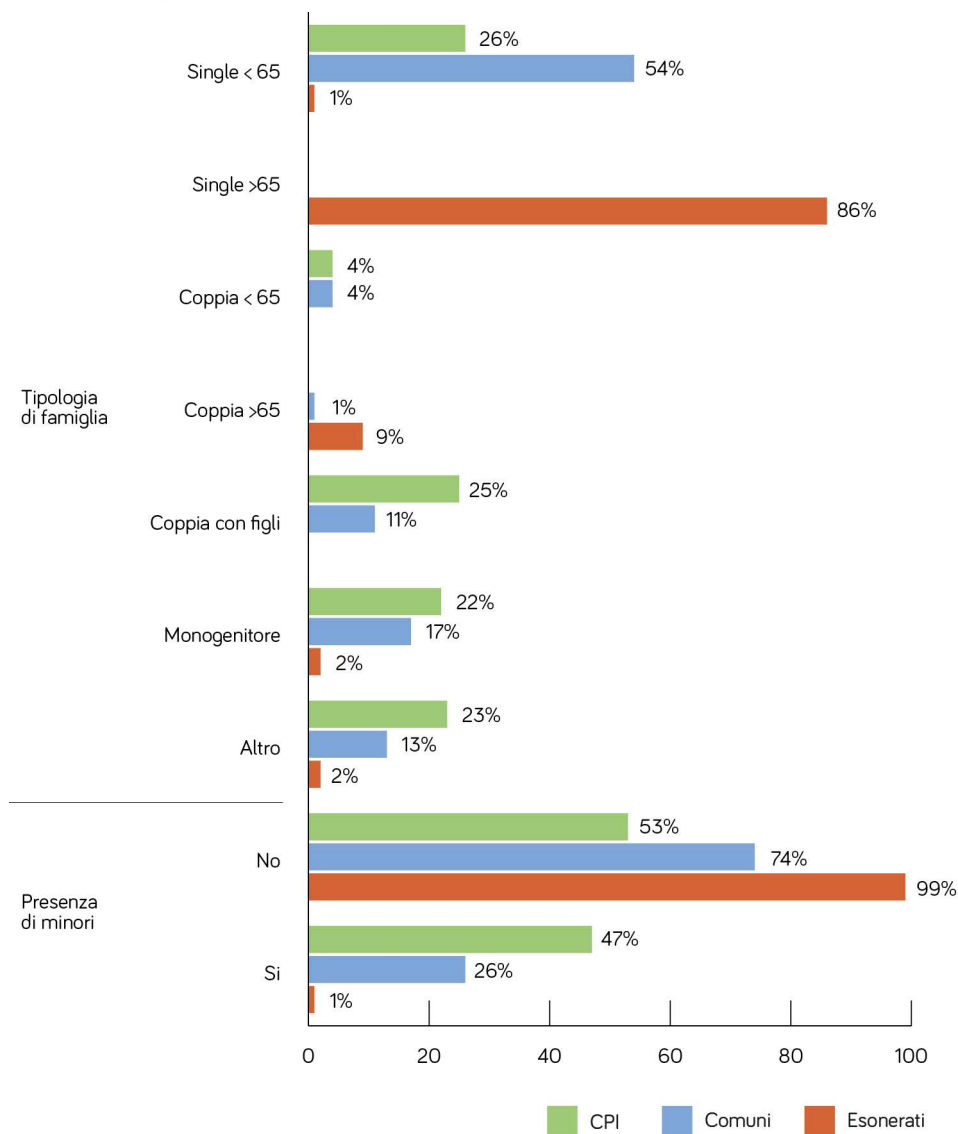
Fonte: elaborazioni su dati INPS





I nuclei con componenti destinati al Patto per il lavoro sono spesso famiglie con figli, anche minori (Figura 9). Quelle inviate ai Comuni più frequentemente sono single con meno di 65 anni.

FIGURA 9: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER CARATTERISTICHE FAMILIARI (2/2)- ANNO 2019



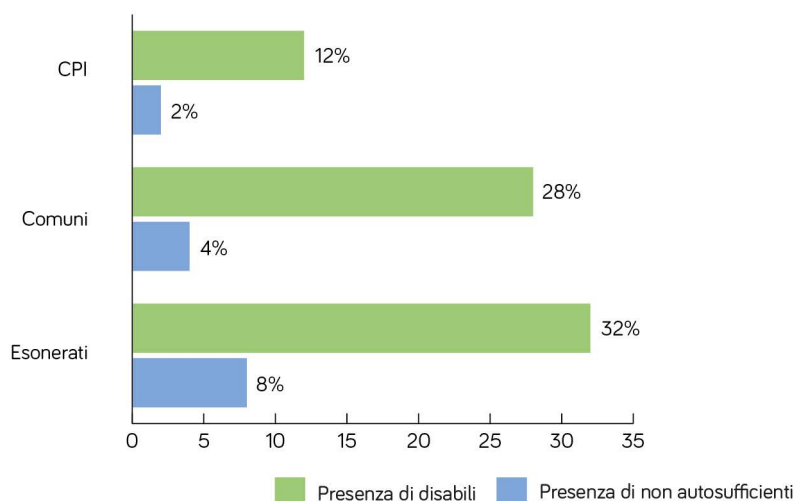
Fonte: elaborazioni su dati INPS





Nei nuclei convocati dai Comuni sono presenti, maggiormente rispetto ai nuclei con componenti inviati ai CPI, situazioni di fragilità legate alla presenza di disabili o di non autosufficienti (Figura 10). Questo tipo di difficoltà riguarda ancora di più le famiglie esonerate dalla condizionalità.

FIGURA 10: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER PRESENZA DI DISABILI- ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS

Il 10% dei nuclei che devono essere convocati dai Comuni non ha alcun componente in età da lavoro²⁰, l'83% nei nuclei esonerati. Nei nuclei dove è presente almeno un membro in età da lavoro, il tasso di attività familiare, calcolato come rapporto tra componenti occupati o in cerca di occupazione e totale dei componenti in età da lavoro, tende ad essere maggiore nelle famiglie dei nuclei destinati al Patto per l'inclusione sociale²¹ (Figura 11). In queste famiglie, è maggiore, tuttavia, il tasso di disoccupazione familiare, calcolato come rapporto tra i membri non occupati (privi di ammortizzatori sociali) e il totale degli attivi all'interno della famiglia. Nei nuclei destinati al Patto per il

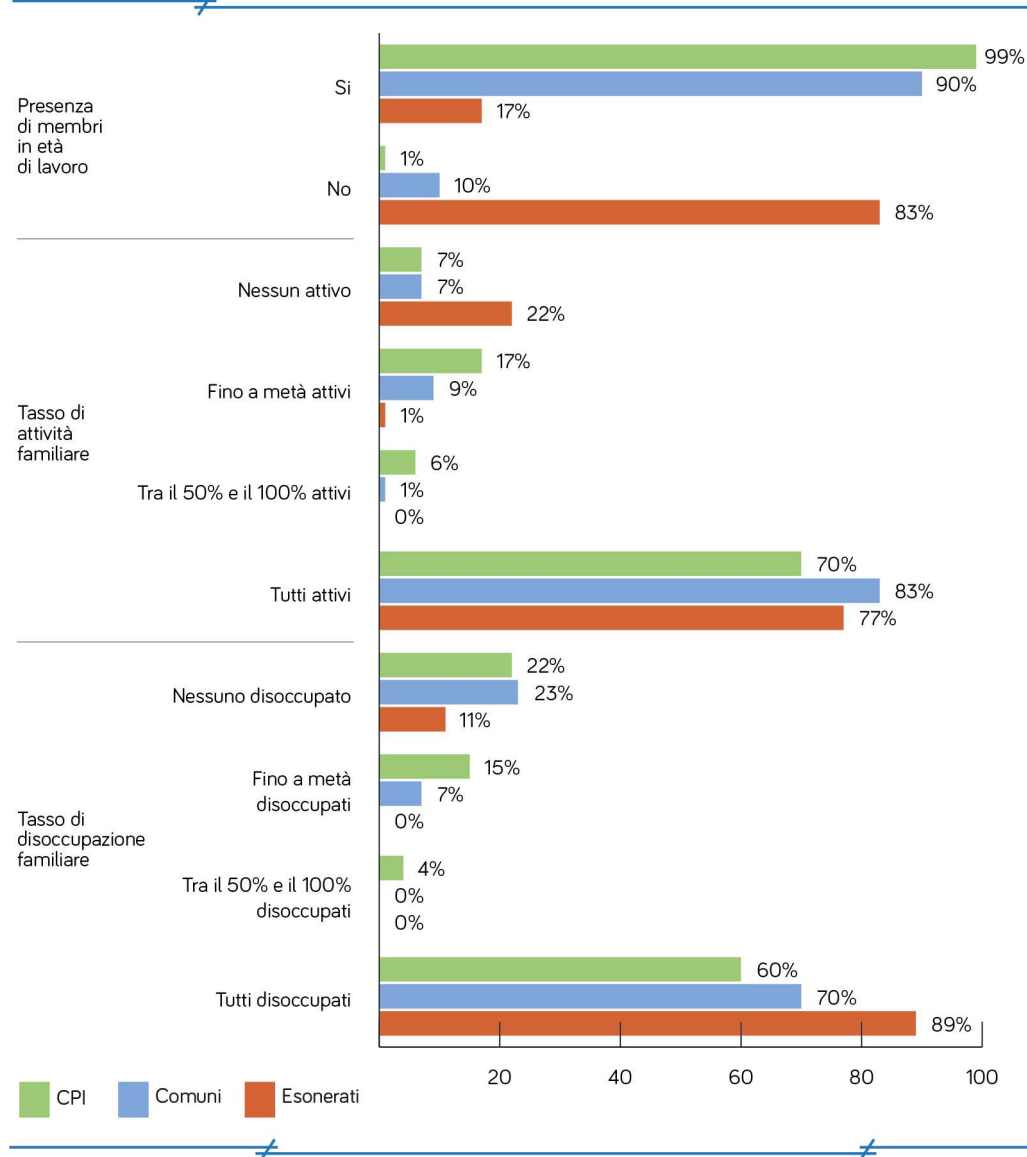
²⁰ Non sono considerati in età da lavoro i componenti che si dichiarano studenti e hanno meno di 26 anni e quelli che si dichiarano pensionati.

²¹ L'informazione sullo status occupazionale proviene dalle DSU presentate ai fini ISEE in cui per ciascun componente viene dichiarata l'attività lavorativa alla data di presentazione scegliendo tra 1) lavoratore dipendente, 2) lavoratore dipendente a tempo determinato o con contratto di apprendistato, 3) lavoratore con contratto somministrato, 4) lavoratore parasubordinato, 5) lavoro accessorio, 6) lavoratore autonomo, 7) lavoratore o disoccupato con sostegno al reddito (CIG, NASPI, mobilità, ecc.), 8) non occupato, 9) pensionato, 10) studente, 11) casalinga, 12) altro.



lavoro sono più numerosi i componenti che dichiarano di avere un'occupazione o di essere disoccupati con sussidi in corso; d'altra parte, sono più presenti gli inattivi in età da lavoro, tra cui casalinghe senza oneri di cura e studenti in ritardo con gli studi.

FIGURA 11: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER CONDIZIONI OCCUPAZIONALI- ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS



Le famiglie destinate ai Comuni tendono ad avere un ISEE più basso ed una maggiore quota di nuclei con ISEE pari a zero rispetto ai nuclei con beneficiari inviati ai CPI (Tabella 7). Più alto rispetto agli altri due tipi di nuclei è l'ISEE dei nuclei esonerati, per effetto della componente patrimoniale, più elevata con l'avanzare dell'età. Per le famiglie con beneficiari inviati ai CPI il reddito familiare è superiore rispetto alle altre due tipologie di nucleo ma il rapporto tra il numero di percettori e il numero di componenti è minore. Le famiglie inviate ai servizi comunali sono, infine, più spesso in affitto e per questo possono trovarsi in condizioni di difficoltà nel pagamento del canone di locazione.

TABELLA 7: I NUCLEI BENEFICIARI DI RDC PER CONDIZIONI ECONOMICHE E ABITATIVE- ANNO 2019

	CPI	COMUNI	ESONERATI
ISEE medio (euro)	2.511	2.350	4.424
Nuclei con ISEE=0	28%	38%	17%
Reddito medio (euro)	7.187	5.806	6.627
Nuclei con reddito=0	22%	39%	16%
Numero percettori per componente	0,19	0,26	0,76
Nuclei in affitto	38%	49%	42%

Fonte: elaborazioni su dati INPS

Il confronto delle platee dei nuclei beneficiari di Rdc sembra far emergere forme di povertà parzialmente diverse, che potrebbero richiedere politiche differenziate e giustificare il duplice percorso di presa in carico.

I nuclei i cui componenti sono stati indirizzati ai CPI sono generalmente famiglie giovani e con figli, in cui la povertà deriva da un numero di percettori inadeguato rispetto al numero di componenti, come le coppie dove solo l'uomo ha un lavoro, la donna è inattiva e i figli sono molto in ritardo con gli studi. Sono famiglie in cui il lavoro magari c'è ma è poco retribuito o discontinuo e comunque insufficiente per procurarsi il minimo di beni e servizi per vivere dignitosamente. Per questi nuclei sono auspicabili politiche di attivazione delle donne e politiche di miglioramento della condizione occupazionale per gli occupati o i disoccupati che usufruiscono di ammortizzatori sociali. Per i giovani potrebbero essere utili sia politiche di aumento dell'occupabilità, come la formazione professionale o i tirocini, sia politiche educative finalizzate ad evitare il *drop-out* scolastico.

I nuclei indirizzati ai Comuni sono spesso composti da una sola persona in cui la povertà è meno legata al rapporto tra percettori e numero di compo-

nenti. In queste famiglie sono presenti persone più in là con l'età e più lontane dal mercato del lavoro, spesso non occupate da molto tempo e ormai senza ammortizzatori sociali. In altri casi, la causa della povertà potrebbe derivare dalla presenza di inabili al lavoro che chiaramente non possono contribuire al reddito familiare e, anzi, possono rendere più elevato il costo della vita, oppure dai costi dell'abitazione, che può portarli a trovarsi in morosità nel pagamento dell'affitto. Per queste famiglie, sono auspicabili politiche sociali e socio-sanitarie, politiche di supporto al pagamento del canone di locazione prima che incorra la morosità, ma anche politiche di riattivazione lavorativa e di riqualificazione e riconversione professionale.

I nuclei esonerati sono quasi completamente composti da persone anziane con pensioni basse, per le quali il Rdc costituisce esclusivamente un trasferimento monetario che si somma agli altri molteplici interventi previsti dal nostro sistema di *welfare* per gli *over-65*, come pensioni/assegni sociali, quattordicesima, minimi pensionistici, e che sarebbe auspicabile fossero riuniti in un unico strumento.

1.2.4. GLI INDIVIDUI COINVOLTI NELLA CONDIZIONALITÀ DEL REDDITO DI CITTADINANZA

Sebbene il Reddito di cittadinanza si configuri come una prestazione di supporto alle famiglie, il percorso che porta alla stipula del Patto per il lavoro è di natura individuale e orientato alla massimizzazione delle potenzialità lavorative dei singoli componenti in stato di bisogno. Per queste ragioni, l'analisi dei nuclei beneficiari di Rdc è affiancata dallo studio delle caratteristiche - anagrafiche ma soprattutto lavorative - dei soggetti sottoposti alla condizionalità del Rdc.

In virtù di questo orientamento, questa parte dell'analisi è circoscritta ai soggetti in età lavorativa che potenzialmente ancora possono esprimere il proprio potenziale nel mondo del lavoro ed ha escluso gli individui appartenenti a nuclei esonerati dalla condizionalità. Sono, quindi, confrontate le caratteristiche degli individui tra i 18 e i 64 anni appartenenti a nuclei con almeno un componente inviato ai CPI per la stipula del Patto per il lavoro con quelle degli individui facenti parte di nuclei che devono essere convocati dai Comuni. Inoltre, per rendere più immediato il confronto tra i soggetti presi in carico dai servizi sociali da quelli effettivamente e direttamente destinatari di politiche attive, si è scorporato il sottoinsieme dei soggetti che ANPAL ha inviato ai CPI toscani per la presa in carico dal totale degli individui in età da lavoro nei nuclei di cui fanno parte.



Il database alla base delle analisi di questo capitolo, oltre a raccogliere le informazioni sui nuclei familiari di fonte INPS, è arricchito dai dati sulle dichiarazioni dei redditi e dal Sistema Informativo Lavoro, che consente di ricostruire le carriere dei richiedenti in termini di episodi di lavoro dipendente e di iscrizioni alla disoccupazione amministrativa (D.Lgs 150/2015) nonché di conoscere la platea di beneficiari di Rdc inviati ai servizi per il lavoro toscani. Questa costruzione consente, quindi, di cogliere più nel dettaglio l'appropriatezza dei percorsi di attivazione (verso i CPI) e di sostegno sociale (verso i servizi comunali).

La platea dei membri in età attiva in famiglie con almeno un componente inviato direttamente ai CPI è composta da 38,8 mila individui, di cui 33mila sono quelli che ANPAL ha inviato ai CPI per la presa in carico. Gli individui in età da lavoro assegnati ai servizi comunali sono 17 mila.

L'osservazione delle principali caratteristiche socio-demografiche riproduce alcune delle differenze già osservate nell'ambito dei nuclei, con i soggetti affidati ai CPI che si rivelano più giovani, più spesso donne, con cittadinanza straniera e lievemente più istruiti rispetto a quelli destinati alla valutazione multidimensionale dei Comuni (Tabella 8).

TABELLA 8: CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE DEGLI INDIVIDUI PER PLATEA DI APPARTENENZA - ANNO 2019

	ETÀ MEDIANA	% CITTADINANZA STRANIERA	% DONNE	% TITOLO DI STUDIO MEDIO ALTO
Individui in nuclei con almeno un membro inviato ai CPI	42	28.3%	53.9%	21.1%
<i>di cui individui inviati ai CPI</i>	41	28.4%	54.6%	21.6%
Individui in nuclei destinati ai Comuni	49	20.8%	50.6%	19.3%

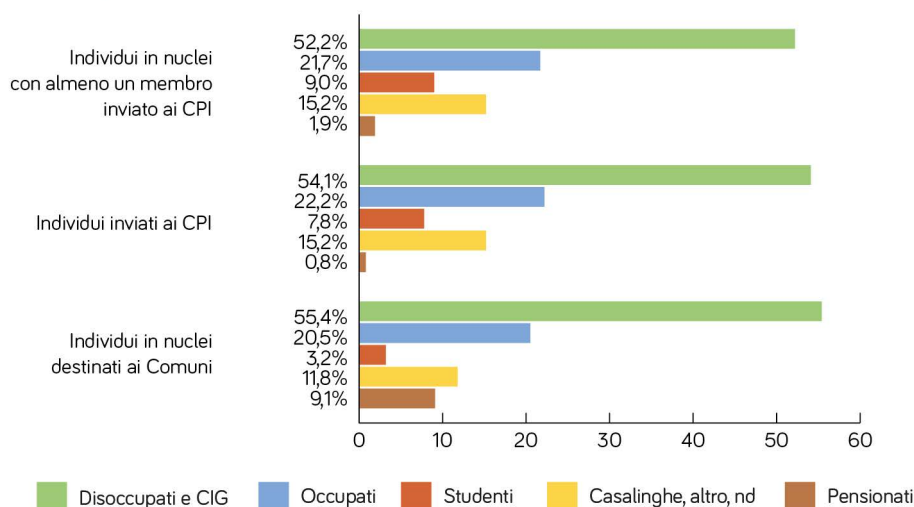
Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL

Guardando alle caratteristiche occupazionali dichiarate in sede di Dichiarazione Sostitutiva Unica, si osserva che la composizione dei membri delle famiglie trattate dai CPI e dai Comuni hanno caratteristiche piuttosto uniformi per grandi aggregati (Figura 12): circa la metà è disoccupato, un terzo è inattivo e poco meno di un quarto ha un lavoro. Guardando al dettaglio delle distribuzioni, tuttavia, si rileva che i nuclei presi in incarico dai CPI hanno una più elevata quota di studenti e casalinghe all'interno della classe degli inattivi (complessivamente il 24% a fronte del 15% nel gruppo preso in carico dai Comuni) e una percentuale sensibilmente inferiore di pensionati (il 2% contro il 9% dei Comuni). Questa evidenza si raccorda con la inferiore età



mediana dei beneficiari del Rdc e richiama ad una effettiva differenziazione del bisogno per platee di famiglie: quelle direttamente inviate ai CPI con una maggiore presenza di figli e di soggetti adulti inattivi non pensionati e le altre, mediamente più anziane e con soggetti ormai usciti dal mercato del lavoro. In ogni caso, più di 7 individui su 10 dichiarano di essere occupati o in cerca di un lavoro in entrambi i gruppi e senza particolari differenziazioni, eccezion fatta per una leggera sovra rappresentazione degli occupati nel gruppo di riferimento dei CPI.

FIGURA 12: CARATTERISTICHE OCCUPAZIONALI DEGLI INDIVIDUI PER PLATEA DI APPARTENENZA - ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL

Dalle dichiarazioni rilasciate in sede di DSU si riscontra una presenza non trascurabile e trasversale di lavoro, evidentemente "povero" in termini di redditi e che ragionevolmente si accorda ad una intrinseca debolezza contrattuale e professionale. Questa ipotesi si raccorda con le informazioni provenienti dalle dichiarazioni dei redditi fiscali, che indicano in entrambi i gruppi percentuali elevate di soggetti privi di reddito (oltre il 60%) o la presenza di redditi medi molto bassi (Tabella 9).

Questa rappresentazione mostra tratti di particolare gravità tra i soggetti indirizzati presso i servizi comunali, confermando l'ipotesi di una debolezza lavorativa più profonda in questo gruppo di individui.



TABELLA 9: REDDITI LORDI A FINI IRPEF INDIVIDUALI PER PLATEA DI APPARTENENZA - ANNO 2019 (ANNO DI IMPOSTA 2017)

	INDIVIDUI IN NUCLEI CON ALMENO UN MEMBRO INVIATO AI CPI	DI CUI INDIVIDUI INVIATI AI CPI	INDIVIDUI IN NUCLEI DESTINATI AI COMUNI
Quota di individui privi di reddito	60.9%	59.7%	67.4%
Reddito medio individuale *	6,129	6,080	5,454

*Sono considerati solo i redditi positivi

Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL

Per approfondire la relazione tra povertà e lavoro posta al centro della norma sul Rdc, si è indagato nel dettaglio delle storie lavorative dei beneficiari attraverso lo studio del patrimonio informativo contenuto nel sistema informativo lavoro di Regione Toscana. Questo passaggio ha consentito di individuare alcuni indicatori sintetici delle storie lavorative pregresse dei beneficiari di Rdc, quali espressione della debolezza occupazionale alla base della condizione di povertà.

Innanzitutto, soltanto il 22% dei soggetti in nuclei con almeno un componente inviato ai CPI (23% tra quelli inviati) e il 19% di quelli in carico ai Comuni sono stati effettivamente incrociati poiché intestatari di un rapporto dipendente attivo negli ultimi due anni. La maggiore quota di individui del gruppo CPI rilevati nel SIL dà il conto di una platea ai margini, ma relativamente meno distante dal mercato del lavoro rispetto ai beneficiari in capo ai Comuni. Viceversa, per questa platea di lavoratori la quota di tempo lavorato rispetto al lavorabile è nettamente inferiore alla platea dei Comuni, indicando che la maggiore presenza sul mercato del lavoro fa capo a rapporti estremamente fragili e discontinui. Questa situazione è confermata dai dati sulla disoccupazione intesa come anzianità della DID, che indicano valori medi elevati per entrambe le platee di beneficiari, ma soprattutto per quella dei Comuni, il cui dato medio è superiore ai tre anni (Tabella 10).

In sintesi, l'analisi della storia lavorativa dei beneficiari di Rdc delinea il profilo di nuclei a bassa intensità di lavoro, disoccupazione diffusa e di lunga durata, con un profilo di marginalità particolarmente accentuato nei nuclei indirizzati verso i servizi dei Comuni.





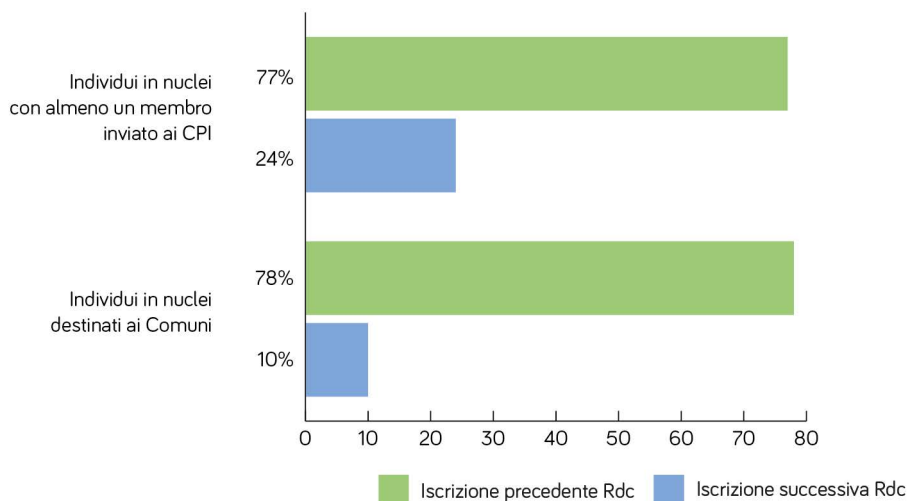
TABELLA 10: INDICATORI DI INTENSITÀ DI LAVORO PER PLATEA DI APPARTENENZA – ANNO 2019

	INDIVIDUI IN NUCLEI CON ALMENO UN MEMBRO INVIATO AI CPI	DI CUI INDIVIDUI INVIATI AI CPI	INDIVIDUI IN NUCLEI DESTINATI AI COMUNI
% almeno un rapporto ultimi 2 anni	22.0%	22.8%	18.8%
lavorato su lavorabile ultimi 2 anni	34.9	31.2	60.0
durata della disoccupazione in giorni	462	409	1,227

Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL

Per ultimo, l'informazione sul rilascio della DID - in quanto procedimento d'ufficio in capo ai soggetti facilmente occupabili - consente una sorta di controllo preliminare sull'effettiva presa in carico della platea di beneficiari assegnati ai CPI (Figura 13). E i dati rilevano, in effetti, che a parità di rilascio della DID prima della domanda di Rdc, nella platea dei CPI la percentuale di iscrizioni successive è più elevata e tale da coprire idealmente la totalità degli aventi diritto al beneficio. Per gli individui rimandati alla gestione comunale, invece, il collegamento con i servizi per il lavoro si dimostra incompleto a ricordare la necessità di un supporto multi-disciplinare, prima che lavorativo, per questa platea di beneficiari.

FIGURA 13: RILASCIO DELLA DID PRIMA E DOPO LA DOMANDA DI RDC PER PLATEA DI APPARTENENZA – ANNO 2019



Fonte: elaborazioni su dati INPS e SIL



Concludendo, le evidenze emerse da questo primo monitoraggio del Rdc in Toscana consentono di evidenziare un disagio occupazionale profondo e trasversale tra i soggetti che hanno richiesto la prestazione nel 2019 e di confermare l'esistenza di differenze sensibili tra i nuclei inviati ai CPI e quelli segnalati ai servizi comunali, che risultano intestatari di uno svantaggio particolarmente radicato nel tempo e connessioni estremamente fragili con il mercato del lavoro.



2. PROGRAMMAZIONE ZONALE, EQUIPE MULTI DISCIPLINARI, RETI

Il contributo che questa parte del rapporto mette a disposizione si ispira alla riflessione collegata allo sviluppo di comunità *resilienti*. Il concetto di resilien-

za, sempre più presente in letteratura, implica visioni strategiche a) “pro-attive” e b) “positive” e quindi conferisce una dimensione strategica e attiva rispetto a potenziali fattori di crisi, implicando un mutamento di approccio (culturale) verso la complessità (Colucci e Cottino 2015).

In questa prospettiva il capitolo che segue andrebbe letto traguardando le ricerche condotte nel Primo (2017)¹, Secondo (2018)² e Terzo (2019)³ Rapporto sulle Povertà in Toscana.

IL CAPITOLO CERCA DI
RINTRACCIARE LO SVILUPPO NEI
TERRITORI ZONALI DI
“INFRASTRUTTURE TERRITORIALI”,
BEN DEFINIBILI ATTRAVERSO
ALCUNE PAROLE CHIAVE:
GOVERNANCE, PROCESSI DI PRESA
IN CARICO, RETI

Il lavoro di ricerca del primo Rapporto era orientato a delineare quelli che erano stati definiti come “processi territoriali e modelli di funzionamento” con il passaggio dalle prime misure sperimentali del Sostegno all’Inclusione Attiva (SIA) alla formalizzazione del Reddito di

¹ “Le povertà in Toscana – Primo rapporto 2017” Regione Toscana, Osservatorio Sociale Regionale 2017. Disponibile on-line all’indirizzo: regione.toscana.it/-/le-poverta-in-toscana-primo-rapporto-anno-2017.

² “Le povertà in Toscana – Secondo rapporto 2018” Regione Toscana, Osservatorio Sociale Regionale 2018. Disponibile on-line all’indirizzo: regione.toscana.it/-/le-poverta-in-toscana-secondo-rapporto-anno-2018.

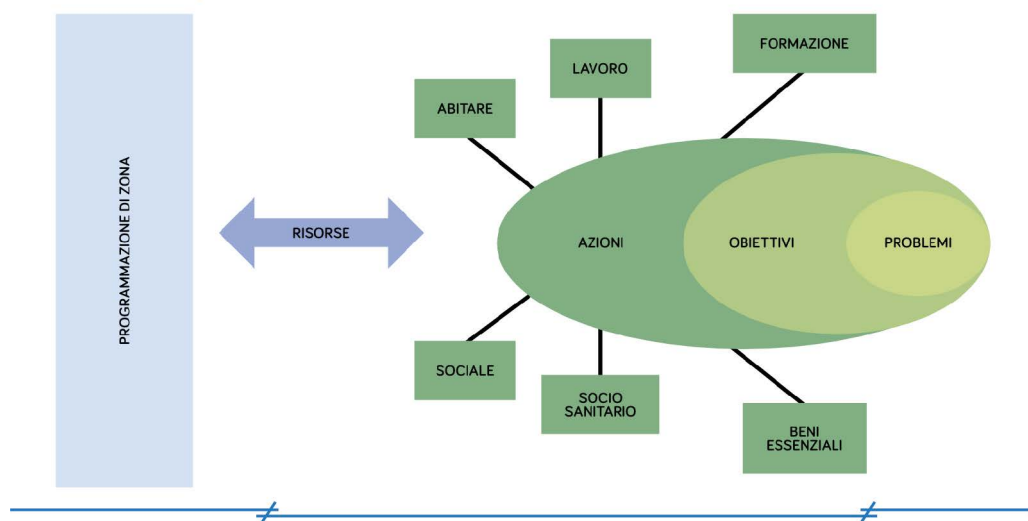
³ “Le povertà in Toscana – Terzo rapporto 2019” Regione Toscana, Osservatorio Sociale Regionale 2019. Disponibile on-line all’indirizzo: regione.toscana.it/-/le-poverta-in-toscana-terzo-rapporto-anno-2019.

Inclusione (REI) prima e poi del Reddito di Cittadinanza (RdC) come Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP). Nei Rapporti seguenti si è cercato di rintracciare lo sviluppo nei territori zonali di “infrastrutture territoriali”, ben definibili attraverso alcune parole chiave: Governance, Processi di Presa in Carico, Reti.

Il Terzo rapporto, tuttavia, aveva operato verso un “progressivo spostamento (...) dalle rilevazioni di singoli interventi/processi, all'attenzione ai processi programmatori di infrastrutturazione territoriale.” Si prefigurava, anzi, “il logico sviluppo futuro (...) di una osservazione che colga l'integrazione degli specifici programmi di contrasto delle Povertà dentro la Programmazione Zonale tout court come sarà espressa dalle Zone all'interno della cornice del futuro Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale toscano (PSSIR)”.

INTERAZIONE TRA L'EQUIPE RDC E LE ALTRE: BUONA INTEGRAZIONE CON EQUIPE POR FSE, BASSA INTEGRAZIONE CON EQUIPE INFANZIA ADOLESCENZA, SCARSA INTEGRAZIONE CON GRUPPO DI LAVORO PER L'INTEGRAZIONE DEGLI STUDENTI DISABILI

FIGURA 14: MULTIDIMENSIONALITÀ E INCLUSIONE



È decisamente su questa prospettiva che si muove ora l'analisi che qui viene condotta; stante l'avvenuta approvazione del Piano Sanitario e Sociale Integrato Regionale Toscano (PSSIR), allora solo annunciata, e la programmazione zonale del primo anno di vigenza già conclusa, nonostante le difficoltà emerse nella fase pandemica da COVID-19. Dal punto di vista del metodo, dunque, si evidenziano due elementi fondamentali:



- il primo legato al forte coinvolgimento degli operatori dalle Zone come “agenti di ricerca”, con un approccio che era stato definito e che ancora può esserlo come co- evolutivo nel senso della produzione sia di elementi di conoscenza utili ad orientare la programmazione, che di un confronto tra pratiche territoriali e operatori”, cui peraltro si rifà anche l'avvio di una **Comunità di Pratica Regionale sull'Inclusione Sociale**;⁴
- il secondo collegato all' approccio di programmazione territoriale cui sopra si è fatto cenno, che rimanda a quanto detto nella Premessa del vigente PISSR: “Se, da una parte, l'efficacia dei processi richiede di accentrare il livello decisionale per necessità di adeguate dimensioni, risorse finanziarie e competenze, dall'altra parte deve essere temperato il bilanciamento attraverso una valorizzazione del territorio, così da non rischiare un allontanamento dai cittadini. Sul territorio è comunque importante ricercare una convergenza sui regolamenti per la presa in carico e una omogeneità delle prestazioni cercando di ridurre le sperimentazioni a favore di percorsi strutturati nei servizi.” Il rinvio va all'obiettivo strategico n° 2 del vigente PISSR recante il titolo “Disuguaglianze di salute e sociali” con il riferimento ai “saperi multi-disciplinari” come parte di una strategia efficace di contrasto alle disuguaglianze”.

Da quanto sopra esposto deriva l'oggetto stesso della ricerca condotta per questa parte del Rapporto Povertà 2020; esso rimanda ad elementi trasver-

**CRITICITÀ: INSUFFICIENTE
CONDIVISIONE DI STRUMENTI,
BASSA FORMALIZZAZIONE DEI
PROCESSI DI FUNZIONAMENTO E
PRESA IN CARICO, DIFFICOLTOSO
UTILIZZO PIATTAFORMA GEPI**

sali dei processi di inclusione sociale, ponendo al centro le Equipe Multi-professionali allo scopo di sondarne il livello e i processi di integrazione e di tracciare strade di ricomposizione orizzontale dei percorsi assistenziali e di presa in carico. A ciò concorrono le reti territoriali parti integranti di un *framework* che la recentissima Legge regionale 22 luglio 2020, n. 65 recante Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano, ha declinato anche nelle dimensioni della partnership e della sussidiarietà tra pubblico e privato sociale.

⁴ La Comunità di pratica sull'inclusione sociale in Regione Toscana è stata attivata nell'ambito dell'Accordo di Collaborazione tra Regione e Anci Toscana all'interno della Linea 3 Reti territoriali per il contrasto alla Povertà e all'Inclusione Sociale di cui alla DGRT 1663/201. La Comunità di pratica è frutto della collaborazione tra l'Istituto di Ricerca Sociale di Milano (IRS), ANCI Toscana, Federsanità- Anci Toscana e Regione Toscana.



2.1. Équipe e processi di presa in carico: elementi per una lettura trasversale dei processi di inclusione sociale

LA DIMENSIONE INFRASTRUTTURALE

L'*Équipe* multi-professionale nell'ambito del Reddito di Cittadinanza (RdC), è il cuore pulsante del percorso di presa in carico del nucleo familiare in vista del patto per l'Inclusione sociale.

Modellata metodologicamente sul concetto di *presa in carico olistica* e definita come Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP) nel percorso di presa in carico stesso, l'*Équipe* è uno strumento multi-professionale e multi-dimensionale improntato all'analisi di bisogni complessi, quali sono spesso quelli che caratterizzano la multi-dimensionalità delle persone e dei nuclei in condizioni di povertà.

FIGURA 15: L'ÉQUIPE MULTIPROFESSIONALE "A GEOMETRIA VARIABILE"



Nella sua descrizione *Idealtipica* elaborata dalle linee guida nazionali del Reddito di Cittadinanza, l'*Équipe* è un gruppo la cui composizione varia al variare dei bisogni del nucleo familiare, con il quale interagisce in maniera contrattuale e negoziale verso la formulazione di un progetto condiviso e quindi la sottoscrizione di un patto che prevede obiettivi, risultati, sostegni e impegni reciproci.



FIGURA 16: IL QUADRO DEI BISOGNI



L'analisi condotta sulle Equipe nel Terzo rapporto 2019 coglieva il momento di passaggio tra la misura del Reddito di Inclusione (REI) e la misura collegata al Reddito di Cittadinanza (RdC). Al netto dell'ormai vasta letteratura⁵ riguardante la comparazione tra le due misure e la particolare rilevanza della divaricazione del percorso relativo al Patto per il lavoro rispetto a quello dedicato al Patto per l'inclusione (su questo, si veda anche capitolo 1), la rilevazione condotta in questo rapporto coglie gli esiti del passaggio che, è utile anticiparlo, se da un lato ha portato a compimento alcuni processi, dall'altro mostra ancora la necessità di rendere effettivi i livelli organizzativi necessari al funzionamento efficace del percorso assistenziale tracciato dal Reddito di Cittadinanza come Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP).

Nel rapporto del 2019 (Osservatorio Sociale Regionale 2019) si evidenziava come nella maggior parte delle zone le EEMM non fossero state formalizzate.

Questo dato persiste nella situazione toscana: al momento della rilevazione

solo 8 zone dichiarano di aver formalizzato le Equipe con specifici atti: due zone hanno utilizzato un atto deliberativo, una zona si è dotata di un protocollo tra i servizi coinvolti, due zone hanno utilizzato linee guida di livello zonale, due zone hanno adottato linea guida di livello aziendale⁶, una zona ha utilizzato sia lo strumento dell'Atto Deliberativo sia la linea guida di livello Aziendale.

**L'EQUIPE MULTI-PROFESSIONALE
RDC È IL CUORE PULSANTE
DEL PERCORSO DI PRESA
IN CARICO DEL NUCLEO FAMILIARE
IN VISTA DEL PATTO PER
L'INCLUSIONE SOCIALE**

⁵ Per una rapida rassegna si rimanda al contributo di L. Fanelli. RdC che cosa abbiamo imparato dal monitoraggio dell'Alleanza" (Fanelli 2020). Inoltre, si veda il recentissimo "Combattere la Povertà, l'Italia dalla Social Card al COVID 19" (Gori 2020).

⁶ Al momento della stesura del rapporto risulta in corso di ultima definizione una proposta di Linea Guida Aziendale da Parte della ASL Nord Ovest.



Molto più omogenee risultano invece essere, a prescindere dalla formalizzazione dell'Equipe, le modalità organizzative:

in primo luogo, la funzione del *case manager*⁷ risulta aver assunto un ruolo di “regia” dell'Equipe: nella quasi totalità dei casi è infatti questa figura che si fa carico della convocazione accanto al coordinatore zonale del reddito di cittadinanza. Riguardo alla frequenza con cui le Equipe territoriali vengono convocate, tale convocazione avviene, praticamente per tutti i territori, senza una cadenza predefinita ma secondo una modalità qualificata come “al bisogno” dalla *survey*.

Altro elemento di “identikit” della funzionalità delle Equipe emerge dal fatto che 15 zone sulle 26 toscane redigono un verbale di Equipe.

L'analisi degli aspetti più marcatamente procedurali restituisce una immagine non difforme da quella sopra delineata.

La quasi totalità delle zone che hanno risposto al questionario dichiarano che l'Equipe è preceduta dall'incontro tra *case manager* e beneficiari, passaggio previsto dalle linee guida nazionali sul reddito di cittadinanza; segue poi, per buona parte delle zone, una convocazione diretta dell'Equipe, che tuttavia non risulta essere l'unica soluzione procedurale praticata.

Risultano di particolare interesse, anche come elementi di futura composizione di prassi operative più condivise, altre due indicazioni differenti per quanto meno frequenti nelle risposte dalle zone: una prevede la convocazione preliminare, si direbbe quasi istruttoria, dell'Equipe, l'altra una sorta di estensione/approfondimento dell'analisi preliminare con l'invio, evidentemente da parte del *case manager*, a singoli servizi per una valutazione specifica.

Peraltro, l'utilizzo di queste modalità, come risulta dalle risposte pervenute alla *survey*, sembra non seguire una correlazione specifica fra strumenti diversi: solo due delle zone che hanno risposto dichiarano infatti di aver provveduto a formalizzare la procedura utilizzata.

LA DIMENSIONE DELL'INTEGRAZIONE SISTEMICA

Come già detto in premessa il punto di vista adottato in questo Quarto Rapporto è improntato a cogliere elementi di sistema in una prospettiva che travalichi le singole “misure” attuate sui territori per ricomprenderle in una cornice di inclusione sociale.

⁷ Il/la *case manager* è un/una assistente sociale titolare della presa in carico di un nucleo familiare beneficiario della misura reddituale del Reddito di Cittadinanza in vista della stipula del Patto per l'inclusione.



Una lettura che esca da una prospettiva categoriale e si orienti verso strumenti di connessione orizzontale rispetto a percorsi di accesso, valutazione e presa in carico riconoscibili.

TABELLA 11: RAPPRESENTAZIONE STANDARD DEL PERCORSO ASSISTENZIALE

FASI	CONTENUTO	ELEMENTI ESSENZIALI
Informazione, promozione e prossimità	Fornitura diretta e/o indiretta di informazioni e promozione del sistema dei servizi anche con modalità proattiva	Sistema di comunicazione pubblica proattiva e riduzione delle asimmetrie informative
Accesso	Orientamento e accesso al percorso assistenziale (Segretariato sociale)	Sistema coordinato dei punti di accesso su base zonale
Analisi Preliminare (Monoprofessionale)	Lettura preliminare partecipata (quanto possibile) dei bisogni della persona o del nucleo familiare	Strumenti professionali e protocolli operativi per l'analisi preliminare su base zonale
		Dotazione personale
Valutazione	Valutazione Multidimensione dei bisogni complessi della persona o del nucleo familiare	Protocolli a contenuto multiprofessionale
		Regolamento di funzionamento dell'Equipe e della Valutazione Multidimensionale
		Dotazione personale
Progettazione	Piano assistenziale e di sostegno condiviso (partecipato) con le persone coinvolte in risposta ai bisogni	Regolamento unico zonale per i servizi socio-sanitari
		Protocolli di Attivazione reti comunitarie
		Tavoli di rete
Valutazione di esito	Piano di Valutazione condiviso con la persona/ nucleo familiare	Monitoraggio
		Risultati attesi
		Multi-disciplinarietà

Partendo dal “fattore Equipe”, sono stati sondati gli elementi di connessione tra l'Equipe Reddito di Cittadinanza (RdC) e altre Equipe professionali attivate su misure riguardanti persone (maggioresnni e minoresnni) in condizioni di esclusione sociale.

La congruità di questa operazione è duplice: da un lato i servizi coinvolti risultano essere molto spesso i medesimi, se non addirittura gli stessi professionisti impegnati sui casi, dall'altra sono spesso coincidenti ampie porzioni di target nell'intreccio tra la presa in carico dei nuclei familiari beneficiari di reddito di cittadinanza e, segnatamente, i servizi rivolti a bambini e bambine.

Non sfugga inoltre la direzionalità dell'indagine volta, come già detto, a sup-



portare le scelte programmatiche di un sistema che si orienta verso porte di accesso unitarie, percorsi unitari di inclusione, secondo modelli di *One Stop Shop*⁸ in corso di sperimentazione anche in Toscana.

FIGURA 17: ONE STOP SHOP: UNA RAPPRESENTAZIONE



L'Equipe RdC è stata posta a confronto con altre Equipe riferite a:

- programma regionale POR FSE⁹ rivolto a persone svantaggiate;
- Equipe Infanzia adolescenza;
- GLIC (Gruppo di Lavoro Integrato sul Caso per l'integrazione degli studenti con disabilità);
- Care Leavers.

⁸ Per One stop shop non si intende soltanto fisicamente una porta unitaria di accesso, ma l'integrazione di servizi, percorsi, processi, professionalità e reti comunitarie secondo un approccio multidimensionale. L'idea come si diceva non è assolutamente innovativa, ma certo incontra in questo momento processi di ricomposizione territoriali di percorsi assistenziali nati su misure e target diversi per tipologia, ma spesso accomunati da bisogni e risorse comparabili.

⁹ Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo.



Sono stati compresi anche altri due programmi per quanto non attivi in tutte le zone:

- programmi rivolti a persone senza dimora (attivati su PON AV-VISO 4 e quota servizi);
- progetti TEAMS rivolti a persone immigrate.

Al netto delle zone che non hanno dato a questi Item risposte elaborabili (3 su 26), emerge un quadro di integrazione di notevole interesse.

Il questionario sottoposto alle zone prevedeva per ogni Equipe una scala di collaborazione composta da cinque modalità: la collaborazione su casi singoli, la condivisione di strumenti e modalità di lavoro, la condivisione di operatori, la partecipazione del *case manager* RdC alle altre Equipe. Su questi dati è possibile calcolare una sorta di “indice di collaborazione”, ponendo al denominatore il numero massimo di risposte affermative possibili su tutte e cinque le modalità (caso *idealtipico* di collaborazione “completa”, cioè totale, su tutte le dimensioni operative sopra indicate) e al numeratore il numero effettivo di risposte affermative registrate. Tenendo conto delle non-risposte (23 zone su 26 totali hanno fornito risposte processabili), al denominatore avremo un valore pari a 115.

EQUIPE POR - EQUIPE RDC

Il rapporto tra Equipe RdC e Equipe POR FSE ha il più alto indice di collaborazione: **48 risposte complessive (indice 41,7%)**.

Sulle 25 zone che hanno risposto a questo item con dati elaborabili, solo 7 non hanno inserito alcun tipo di risposta, mentre altrettante hanno indicato una collaborazione su tutte e cinque le modalità indicate.

Spicca su tutte la modalità di collaborazione su casi singoli (14 scelte) seguita dalla partecipazione del *Case Manager* RdC all'Equipe POR (13 scelte): si riconferma qui un ruolo pivotale del *case manager*, come già osservato per le procedure relative all' Equipe RdC, che compare anche nella parte del commento libero; molto spesso infatti il Case Manager è citato come una sorta di “collante” tra servizi diversi anche in assenza di una Equipe strutturata.

Infine risulta relativamente alta anche la scelta relativa a “condivisione di operatori” (11) e “condivisione di strumenti” (10).



EQUIPE INFANZIA ADOLESCENZA - EQUIPE RDC

Per quanto riguarda il rapporto tra Equipe RdC e Equipe Infanzia Adolescenza si rilevano **31 risposte complessive (indice 27%)**.

Sulle zone rispondenti, 11 non segnalano alcun rapporto; una di queste indica una forte collaborazione su tutte le modalità rispetto al programma *Care Leavers*¹⁰, riguardante neomaggiorenni in uscita da comunità di accoglienza per minori. Quattro zone indicano tutte e cinque le modalità di collaborazione e, in particolare, tra queste una mostra una forte collaborazione sempre con il programma *care leavers*.

Nella scelta delle opzioni si ripete lo schema del rapporto POR-RdC: la maggior parte delle preferenze (11) si registrano sulla collaborazione su singoli casi, seguita ancora una volta dal ruolo del Case manager come *traite d'union* (9). Poco più bassa è la condivisione degli operatori tra Equipe (7) e bassa è l'indicazione circa la condivisione di strumenti (4).

EQUIPE GLIC - EQUIPE RDC

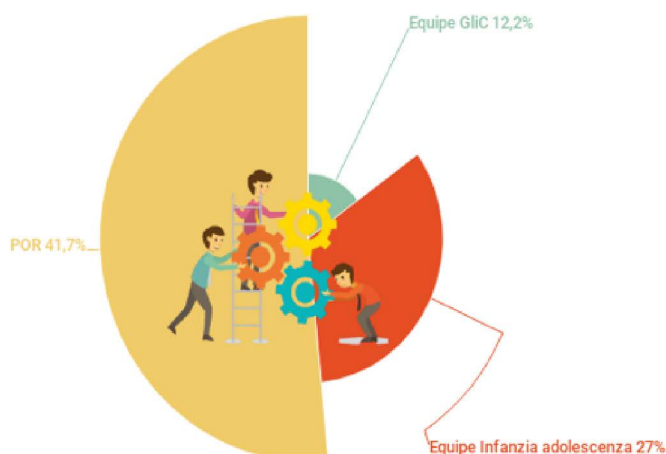
Tralasciando l'interazione tra il programma *Care Leavers* e l'Equipe RdC che registra solo due indicazioni, di cui abbiamo già detto nella parte dell'Equipe infanzia adolescenza, l'interazione tra RdC e Gruppo di lavoro integrato sul caso utilizzato per l'integrazione degli studenti disabili **ha un indice di integrazione basso: 14 risposte (indice 12,2 %)**.

Risulta tuttavia interessante il confronto con gli altri rapporti tra Equipe: 3 della 4 zone che indicano relazioni in questo campo hanno una forte collaborazione sia con l'Equipe POR che con l'Equipe Infanzia e adolescenza e una indica una forte collaborazione con l'Equipe infanzia adolescenza.

¹⁰ Per programmi *care leavers* si intende la sperimentazione di interventi in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria; è promossa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Fondo per la Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale ed è realizzata in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti.



FIGURA 18: INDICE DI INTEGRAZIONE



Questa annotazione, utile per successivi approfondimenti anche alla ricerca di modelli di funzionamento da disseminare, porta tuttavia ad evidenziare alcuni elementi trasversali emersi dal risultato della rilevazione.

Sommando tutte le scelte indicate dalle zone nella *survey* rispetto a questo item si ha un totale di 100 indicazioni: le opzioni in cui rileviamo il maggior numero di preferenze sono gli scambi tra Equipe a livello di interazione tra casi singoli (30/100) e il ruolo del *case manager* di connessione tra Equipe (28/100). Questo risultato è particolarmente interessante se proiettato sullo sfondo dei processi di programmazione e del ruolo che Regione Toscana assegna agli Uffici di Piano¹¹. La condivisione degli operatori segue nella classifica (24/100), ma, **a conferma dell'immagine che il sistema restituisce di sé stesso, la condivisione di strumenti, ovvero la formalizzazione dei processi e delle procedure di funzionamento e presa in carico, risulta avere il punteggio più basso (18/100).**

¹¹ "L'Ufficio di piano è costituito dal direttore della zona distretto (ovvero della Società della salute ove costituita) e da personale messo a disposizione dalle amministrazioni locali e dall'azienda sanitaria, rappresenta l'organismo per la governance tecnica e professionale dell'ambito zonale. Il direttore della zona-distretto sanitaria (o della società della salute) è nominato d'intesa con le amministrazioni comunali, e l'ufficio di piano supporta il direttore nella elaborazione tecnica del PIS e nella tenuta del complessivo processo di programmazione" (Nocentini e Caiolfa 2020, 69).



Tuttavia, è importante sottolineare alcuni elementi di forte positività: il buon livello di collaborazione tra Equipe RdC ed Equipe POR che emerge dall'indagine suggerisce un lavoro di integrazione in atto nei territori sul terreno quanto mai difficoltoso del sostegno e della collaborazione sui percorsi di supporto occupazionale.

Nei commenti ai singoli *item* ritorna, anche per le zone che non abbiano dato indicazioni puntuali al livello della collaborazione tra Equipe, il riferimento alla relazione con le Equipe dei centri per l'impiego, un elemento che, guardando in maniera comparativa al report 2019, sembra variare in positivo.

Si è accennato sopra in premessa quanto questo tema risulti essere rilevante e quanto sia stato trattato in letteratura come una delle maggiori criticità emerse nel passaggio da REI e RdC.

L'analisi delle professionalità coinvolte nelle Equipe zonali che emerge dalle risposte al questionario confermano alcune evidenze già esaminate.

Viene espressa nella tabella sottostante la presenza media delle diverse figure professionali, definendola come "intensità". Una assoluta preminenza/unicità riveste ancora il *case manager*/assistente sociale, cui corrisponde, seppure con minore intensità, il coinvolgimento del personale del centro per l'impiego, a testimonianza, giova sottolinearlo, probabilmente di un processo di consolidamento delle interrelazioni tra servizio sociale e centri per l'impiego secondo un modello di micro Equipe o di Equipe base, che merita attenzione e specifiche azioni a supporto, specialmente a seguito dei processi di impoverimento e di perdita occupazionale connessi con la prima ondata di pandemia Covid 19 e, purtroppo, con la seconda ondata di recrudescenza del virus che, mentre scriviamo questo rapporto, conduce ancora una volta a politiche di forte impatto sociale ed economico (IRPET 2020).

Al contrario appare ancora una volta di difficile realizzazione il coinvolgimento di altre figure professionali: sia dei comuni (le politiche abitative, marginalmente citate) che del mondo dell'Istruzione (assente la menzione della scuola nei profili professionali), che tuttavia, come vedremo nella parte dedicata alle reti, non sono assenti nei network zonali di contrasto alla povertà.

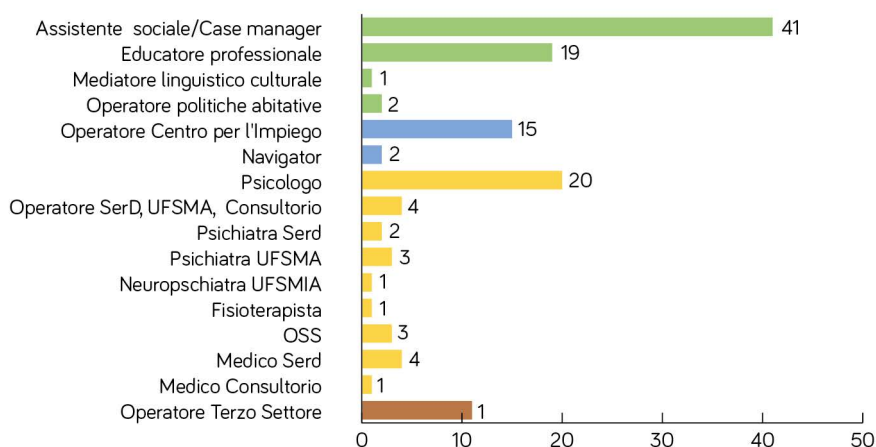
Bassa l'intensità della presenza in Equipe di quelli che le linee guida RdC definiscono come Servizi Specialistici (eminentemente Servizi per le Dipendenze, per la Salute Mentale, servizi Consultoriali): rimane qui da approfondire se questa immagine di una Equipe "a trazione socio-lavorativa" sia collegata soltanto alla innegabile centralità di questa problematica oppure, come sem-



bra probabile visto il basso livello di formalizzazione dei processi organizzativi rilevato in questo settore, di una difficoltà a tracciare percorsi assistenziali e processi di presa in carico che implicano una così alta integrazione rispetto ad una popolazione multiproblematica.

Si conferma invece, come già nel Report 2019, la presenza di professionisti degli Enti del Terzo settore e di Volontari, il cui ruolo sarà meglio evidenziato nella parte dedicata all'analisi dei *network* territoriali.

FIGURA 19: EQUIPE E FIGURE PROFESSIONALI



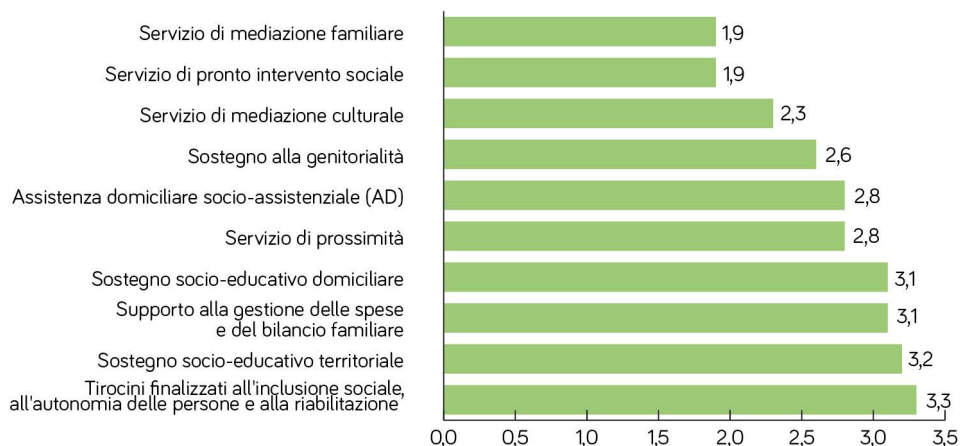
D'altra parte è difficile non pensare alla temperie durante la quale la *survey* è stata effettuata¹² e alla polarizzazione dei servizi verso tematiche e problematiche emergenti.

Una analisi degli strumenti utilizzati dalle Equipe a sostegno dei progetti personalizzati tra quelli per i quali le misure nazionali prevedevano risorse finalizzate, mostrano una prevalenza di quelli che con maggiore evidenza forniscono sostegni specifici e supporti: assistenza domiciliare, servizi di prossimità, servizi educativi, tirocini per l'inclusione e, segnatamente, il supporto alla gestione del bilancio familiare.

¹² Si vedano anche i paragrafi 2.3 e 2.4 relativi alla *survey* che ha coinvolto principalmente i comuni rispetto agli effetti su servizi e persone della prima Pandemia COVID-19.



FIGURA 20: PROGETTO PERSONALIZZATO E SOSTEGNI.



Infine, un ulteriore strato informativo deriva dalle domande 22, 23, 24 e 25 del questionario rivolte ad evidenziare per ciascuno dei servizi indicati le criticità presenti. Le domande sono state aggregate considerando due aree principali: da un lato i servizi pubblici (Tabella 12), dall'altro il privato sociale rappresentato da realtà del Terzo Settore e religiose (Tabella 13).

Le due tabelle che seguono mettono in evidenza come le zone abbiano risposto ai vari item che suggerivano alcune criticità possibili. I valori più alti rappresentano una criticità percepita da un numero alto di servizi delle varie Zone, viceversa i valori più bassi rappresentano una minor percezione della criticità. Per quanto riguarda i soggetti pubblici appare evidente che una criticità rilevante è rappresentata dall'utilizzo della piattaforma GePI¹³, piattaforma gestionale del Patto per l'Inclusione, anche se i Servizi Sociali (ASL e Comune), che hanno maggiore esperienza grazie ad un uso frequente della

¹³ Si tratta di GePI. GePI è una applicazione progettata e sviluppata per semplificare il lavoro degli assistenti sociali nell'accompagnare i beneficiari del Reddito di Cittadinanza convocati dai servizi sociali dei Comuni. Consente infatti di attivare e gestire i Patti per l'inclusione sociale e di avere un immediato accesso ai dati rilevanti. La piattaforma GePI permette di compilare gli strumenti per la valutazione e la progettazione personalizzata: Scheda di Analisi Preliminare, Quadro di analisi per la valutazione multidisciplinare, Patto per l'inclusione sociale. Permette anche di svolgere l'analisi, il monitoraggio, la valutazione e il controllo del programma del Reddito di cittadinanza attraverso la condivisione delle informazioni sia tra le amministrazioni centrali e i servizi territoriali sia, nell'ambito dei servizi territoriali, tra i centri per l'impiego e i servizi sociali. Oltre a facilitare la gestione e il monitoraggio dei progetti di attivazione dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza, essa consente anche l'alimentazione del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), necessario a migliorare la capacità di programmazione degli interventi e dei servizi sociali.



piattaforma nell'ambito del case management, rappresentano una situazione di maggiore dimestichezza all'uso dello strumento.

TABELLA 11: RAPPRESENTAZIONE STANDARD DEL PERCORSO ASSISTENZIALE

	SERD	UFSMA	UFSMIA	CONSULTORIO	DISABILITÀ	MEDICINA GENERALE	CPI	POLITICHE ABITATIVE	SCUOLA	SERVIZIO SOCIO EDUCATIVI	SERVIZIO SOCIALE COMUNALE	SERVIZIO SOCIALE ASL
Piattaforma GEPI	11	10	10	11	7	11	10	7	10	6	4	5
Utilizzo condiviso quadro di analisi	6	6	6	5	4	9	3	5	8	4	3	3
Individuazione riferimenti stabili rispetto al CPI	3	3	3	3	2	5	4	2	4	3	1	1
Integrazione di valutaz. professionali diverse	7	9	6	5	5	9	5	5	7	4	6	4
Modalità di accesso diverse tra RdC e altri servizi	6	6	6	7	5	6	5	6	7	6	2	5
Difficoltà ad individuare operatori di altri servizi per la valutazione in Equipe	6	7	5	6	4	5	6	7	8	4	5	4
Difficoltà a conciliare i tempi di lavoro degli operatori dei diversi servizi	15	13	14	12	9	11	11	6	8	5	4	6
Tutela della Privacy	10	5	4	2	2	4	0	0	4	0	0	2
Procedure e strumenti non condivisi	8	10	9	8	7	12	5	6	10	5	3	4
Difficoltà a condividere un'agenda comune	8	10	10	7	7	9	10	5	8	4	2	5
Difficoltà a condividere una lettura dei bisogni complessi	5	5	4	2	3	7	3	2	5	2	0	3
Interazione tra Servizio Sociale ASL e Servizio Sociale Comune	5	4	4	3	4	3	1	1	1	1	0	0
Interazione con soggetti della rete territoriale (ad es. Enti del terzo settore)	2	1	1	1	1	3	0	2	2	2	0	0

Risulta evidente che i valori indicanti maggiore criticità riguardano gli item relativi alla difficoltà a conciliare tempi di lavoro ed agende, cioè ad avere routine formalizzate, per i servizi che vengono definiti nella linea guida RdC “specialistici” (Servizi per le dipendenze (Ser.D), Unità funzionali salute mentale adulti (UFSMA) e infanzia-adolescenza (UFSMIA), Servizi Consultoriali e Medici di Medicina Generale) e per la criticità riguardante la condivisione degli strumenti di lavoro emerge ancora una volta come nodo problematico sul quale sarà necessario porre attenzione e lavorare per allineare tali strumenti.

Appare una criticità specifica relativa alla privacy per i Ser.D probabilmente collegata allo scambio di informazioni a livello di equipe rispetto di dati sanitari





delle persone prese in carico: un tema che, ancora una volta, rimanda alla necessità di un quadro di riferimento comune per le singole pratiche territoriali.

Appare positiva l'interazione tra i Servizi Sociali del Comune e quelli della Asl, come l'interazione con gli attori del terzo settore. In questi due campi sono state evidenziate le criticità minori.

Per quanto riguarda il privato sociale, pur segnalando che il campione riferito a questa tipologia risulta essere più esiguo rispetto all'altro, ritroviamo alcune problematiche simili.

A parte la criticità alta relativa alla piattaforma GePI, di nuovo ritornano le difficoltà rispetto agli strumenti condivisi e al raccordo delle "agende" cui si aggiungono alcune peculiarità tra cui ci sembra opportuno segnalare quella relativa alle modalità di accesso diverse tra Reddito di Cittadinanza e altri servizi: una sorta di "calco" che le reti comunitarie forniscono della difficoltà dei sistemi a creare percorsi integrati per l'inclusione, quasi che il reddito di cittadinanza costituisca un ulteriore "settore" dei servizi, piuttosto che uno strumento di sistema rispetto al quale il sistema del welfare territoriale e comunitario si orienta.

TABELLA 13: CRITICITÀ RELATIVE ALL'EQUIPE MULTIDISCIPLINARE RDC - PRIVATO SOCIALE E TERZO SETTORE. VALORI ASSOLUTI (N. RISPOSTE)

	ENTI TERZO SETTORE	ENTI RELIGIOSI	PARROCCHIE
Piattaforma GEPI	7	8	8
Utilizzo condiviso quadro di analisi	4	4	4
Individuazione riferimenti stabili rispetto al CPI	1	1	1
Integrazione di valutazioni professionali diverse	3	5	4
Modalità di accesso diverse tra RdC ed altri servizi	5	4	5
Difficoltà ad individuare operatori di altri servizi per la valutazione in Equipe	3	3	3
Difficoltà a conciliare i tempi di lavoro degli operatori dei diversi servizi	2	2	2
Tutela della Privacy	0	1	1
Procedure e strumenti non condivisi	5	6	6
Difficoltà a condividere un'agenda comune	5	5	5
Difficoltà a condividere una lettura dei bisogni complessi	5	5	5
Interazione tra Servizio Sociale ASL e Servizio Sociale Comune	1	2	2
Interazione con soggetti della rete territoriale (ad es. Enti del terzo settore)	1	2	2



Ritorna dalla lettura dei dati raccolti la necessità di concentrare molte attenzioni sul coordinamento dei vari attori che sono chiamati a partecipare all'Equipe, coordinamento che certamente risulta non sempre facile se riferito a servizi molto diversi per la loro natura ma il cui coinvolgimento è normativamente “essenziale”, nel senso più pregnante del termine, per il funzionamento dell'Equipe RdC.

Alla fine di questa disamina richiamiamo qui, quasi a “cartina di tornasole” di un sistema alle prese con fortissime sollecitazioni, un riferimento alle generali indicazioni europee riferite alle strategie da attivare per le persone in condizioni di esclusione sociale, in particolare per i percettori di “*minimum income*”¹⁴: il nostro reddito di cittadinanza.

Si tratta dell'indicazione dei “tre strati” su cui articolare le politiche di inclusione sociale contenute appunto nella “*Recommendation on Active Inclusion*”, adottata dalla Commissione Europea nel 2008 (European Commission 2008) e sostenuta dal Consiglio Europeo:

1. La messa a disposizione di un adeguato reddito minimo;
2. L'attivazione di servizi per l'accesso al mercato del lavoro;
3. L'efficace accesso a beni e servizi abilitanti.

Rispetto a quanto detto non si può non sottolineare un dato di stima che i partecipanti alla *survey* hanno indicato e che certo qualcosa dice in positivo sulla funzionalità del sistema dei servizi in questo difficile ambito: si tratta del dato relativo al rifiuto da parte dei Beneficiari ad aderire al patto. Rispetto alle 26 zone interpellate abbiamo ricevuto indicazioni di stima da 21: 6 zone tra queste dichiarano di non aver ricevuto nessun rifiuto, 4 stimano un rifiuto tra l'11% e il 30%, ma ben 11 dichiarano un rifiuto molto basso, tra l'1% e il 10%; numeri che, al netto della asimmetrie che certo caratterizzano il rapporto tra beneficiari e servizi e al netto dei *bias* derivanti dalla stima, certo dicono non poco sulla capacità di negoziazione e di proposta dei servizi e, segnatamente, dei *case manager*.

¹⁴ Per *minimum income* si intende una misura di sostegno al reddito con trasferimento di risorse basato sulla prova dei mezzi (*means tested*), come il Reddito di Cittadinanza. Si contrappone al *basic income* che consiste nel trasferimento di risorse a prescindere dalla prova dei mezzi e per lo più non su base familiare.

2.1.1. EQUIPE E PROCESSI DI PRESA IN CARICO NEI PROGRAMMI POR FSE, ASSE B “INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ”

Come già detto nel precedente capitolo relativamente al rapporto tra Equipe Reddito di Cittadinanza e Equipe POR, le due misure si muovono sugli stessi territori con una forte congruenza e complementarità di obiettivi.

Vale la pena sottolineare qui che si tratta della prima indagine comparativa che viene affrontata tra i due programmi diversi, dunque si dovranno accogliere i dati e le evidenze presentate con particolare cautela interpretativa e come prefigurazioni di approfondimenti ulteriori.

Nell'ambito del POR FSE 2014-2020, Asse B – Inclusione sociale e lotta alla povertà, la Regione Toscana finanzia interventi per migliorare l'occupabilità di persone svantaggiate in carico ai servizi sociali attraverso lo sviluppo di percorsi di sostegno all'inserimento socio-lavorativo e l'attivazione delle risorse personali e di contesto.

Grazie all'avviso pubblico “Servizi di accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate”, emanato nel 2018, con uno stanziamento di Euro 7.793.160,40 sono stati co-finanziati 26 progetti di sostegno all'inserimento socio-lavorativo di questi soggetti coprendo tutto il territorio regionale al livello delle zone-distretto.

Nella realizzazione dei progetti sono coinvolti soggetti pubblici e privati che operano nel recupero socio lavorativo di soggetti svantaggiati in partenariato pubblico-privato (capofila può essere privato o pubblico), imprese e cooperative sociali.

I progetti dovevano essere coerenti con le indicazioni nazionali e regionali in tema di inclusione e attivazione sociale delle persone svantaggiate ed in particolare prendere a riferimento:

**POR FSE 2014-2020,
ASSE B – INCLUSIONE SOCIALE E
LOTTA ALLA POVERTÀ: REGIONE
TOSCANA FINANZIA INTERVENTI
PER MIGLIORARE L'OCCUPABILITÀ
DI PERSONE SVANTAGGIATE IN
CARICO AI SERVIZI SOCIALI**

1. il processo di presa in carico e i modelli organizzativi richiamati nella legislazione nazionale e regionale laddove si prevede:
 - a. l'offerta di informazione, consulenza e orientamento alle persone destinatarie delle misure e ai nuclei familiari sulla rete integrata degli interventi e dei servizi sociali e di accompagnamento nella presentazione di istanze specifiche;

- b.** la valutazione multidimensionale del bisogno e la metodologia dei piani personalizzati di intervento che devono tenere al centro la persona e l'intervento che su di essa si realizza.
- 2.** I seguenti elementi teorici e metodologici generali di riferimento per l'attuazione dei percorsi di inclusione e attivazione sociale:
 - a.** l'approccio di tipo ecologico che pone al centro il processo di crescita delle persone e delle comunità
 - b.** la presa in carico integrata e la valutazione multidimensionale, da parte di Equipe multidisciplinari
 - c.** l'orientamento di tipo "pattizio" nei rapporti con i soggetti beneficiari

Come già sottolineato nel precedente capitolo relativamente al rapporto tra Equipe Reddito di Cittadinanza e Equipe POR, le due misure mostrano una forte congruenza e complementarità di obiettivi e di approccio metodologico.

Per sondare questa dimensione sono stati scelti tre livelli di rilevazione:

- Il livello di integrazione tra le Equipe
- La presenza di modalità di coordinamento
- I processi di formalizzazione

Rispetto ai livelli di integrazione tra le due Equipe, sintetizzando quanto detto nel capitolo precedente la survey restituisce una immagine di effettiva collaborazione su casi singoli (14 scelte) seguita dalla partecipazione del Case Manager RdC all'Equipe POR (13 scelte), mentre relativamente più bassi sono gli item che rimanderebbero a collaborazioni più strutturate come la condivisione di operatori (11 scelte) e la condivisione di strumenti tecnici operativi (10 scelte).

Per quanto riguarda l'esistenza di una modalità di coordinamento e/o di una struttura di coordinamento tra Equipe RdC e Equipe POR, delle 26 zone oggetto dell'indagine 12 hanno risposto affermativamente.

La tabella che segue mostra il dato quantitativo, riportando quello che le diverse zone hanno aggiunto nel campo opzionale “commenti”.



TABELLA 14: MODALITÀ DI COORDINAMENTO, COMMENTI E TIPIZZAZIONE

ZONA	*	COMMENTI	TIPIZZAZIONE
Alta Val d'Elsa		L'assistente sociale del POR FSE e gli assistenti sociali RDC collaborano ed interagiscono sui casi	servizio sociale professionale con funzione di link
Alta Val di Cecina - Val d'Era	Si	il Case Manager Azienda USL Toscana Nord Ovest	
Amiata Val d'Orcia Valdichiana Senese	Si	Confronto informale sui beneficiari degli interventi.	confronto informale su beneficiari
Apuane			
Aretina	Si	Scambio di informazioni tra assistenti sociali dei comuni e equipe multidisciplinare valutazione por FSE	servizio sociale professionale con funzione di link
Bassa Val di Cecina - Val di Cornia	Si	Riunioni periodiche in quanto le due equipe operano all'interno della stessa area di intervento: Povertà ed Inclusione sociale	confronto informale tra equipe
Colline dell'Albegna			
Elba	Si		
Empolese Valdarno Inferiore			
Fiorentina Nord-Ovest			
Fiorentina Sud-Est		Non esiste una struttura o una modalità di coordinamento formalizzata, esistono modalità di contatto e soprattutto passaggio di informazioni tra operatori nel momento in cui un beneficiario decide di svincolarsi da uno dei due sostegni per approdare all'altro	confronto informale tra equipe
Firenze			
Grossetana			
Livornese	Si	Il raccordo tra le Equipe è l'Unità di Valutazione Multidisciplinare Potenzialità e Povertà (UVM - PP). Trattasi, tuttavia, di Equipe non formalizzata.	confronto informale su beneficiari
Lunigiana			
Mugello	Si		
Piana di Lucca	Si	cabina di regia dei coordinatori del progetto	strutturazione
Pisana			
Pistoiese			
Pratese	Si	Gestione unitaria di programmi e interventi di area tematica	strutturazione
Senese			
Val di Chiana Aretina	Si	si attraverso la partecipazione delle Assistenti Sociali ai tavoli di valutazione e concertazione POR FSE.	servizio sociale professionale con funzione di link
Val di Nievole			
Valdarno	Si	Esiste un collegamento diretto in quanto in entrambe l'equipe opera la stessa assistente sociale dipendente della cooperativa Giovani Valdarno soggetto capofila del progetto Por- Fse	servizio sociale professionale con funzione di link
Valle del Serchio	Si	L'equipe RdC partecipa alle riunioni programmate a livello di zona per avanzamento progetto por FSE accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate la responsabile dei progetti e l'amministrativa sono le stesse figure di riferimento	strutturazione
Versilia			

*Modalità/struttura di coordinamento tra le equipe RdC POR FSE



Si tratta di una parte descrittiva interessante ai fini della comprensione dei concreti funzionamenti e dei processi territoriali; si sottolineano alcune evidenze elencate qui di seguito in ordine decrescente per la frequenza con cui si trovano nei commenti:

- il servizio sociale professionale con ruolo di link tra le Equipe
- il confronto non formalizzato sui beneficiari
- il confronto non formalizzato tra Equipe
- la strutturazione su un livello sovra ordinato/settore

Senza voler caricare questi commenti di significati interpretativi immediatamente generalizzabili, tuttavia ancora una volta emergono alcune costanti:

- il filo rosso del ruolo del servizio sociale con un profilo di risorsa di sistema sul modello del case management formalizzato a livello teorico nelle linee guida che accompagnano la misura del Reddito di Cittadinanza sotto l'aspetto della presa in carico;
- il confronto a basso contenuto di formalizzazione che riguarda il lavoro che le Equipe svolgono sui singoli beneficiari, lavoro che, per quanto risulti avere da più punti di vista modalità non strutturate, è senz'altro un cardine dei processi d'integrazione orizzontale
- la strutturazione delle Equipe per aree di programmazione, fattore foriero di sviluppi proprio nel senso delle politiche di inclusione che presuppongono appunto percorsi di ricomposizione in un'area intermedia tra i processi di programmazione e i processi più direttamente gestionali, all'interno di un contesto che potremmo definire di programmazione operativa condivisa che di certo coinvolge anche le reti di comunità.

Altra area di particolare rilevanza è costituita dai **processi di formalizzazione dell'Equipe**, in relazione all'esistenza di atti documentali di natura amministrativa e/o tecnico professionale relativi ai funzionamenti dell'Equipe stessa. A questo proposito il questionario ha fornito per l'Equipe POR dati elaborabili su 14 zone di cui cinque della Asl nord ovest, cinque della Asl centro, quattro della Asl sud est.





TABELLA 15: FORMALIZZAZIONE EQUIPE

ASL	ZONA	FORMALIZZATA EQUIPE MULTI- DISCIPLINARE
Nord Ovest	Alta Val di Cecina - Val d'Era	Sì
	Livornese	
	Lunigiana	Sì
	Piana di Lucca	
	Valle del Serchio	
Centro	Fiorentina Sud-Est	
	Firenze	Sì
	Mugello	
	Pistoiese	Sì
	Pratese	Sì
Sud Est	Alta Val d'Elsa	Sì
	Amiata Val d'Orcia Valdichiana Senese	
	Val di Chiana Aretina	Sì
	Valdarno	Sì

Come mostrato in tabella, stante la non rappresentatività statistica del campione e un certo livello di imprecisione derivante dalla compilazione del questionario, ritorna tuttavia il dato già notato per le Equipe Reddito di Cittadinanza di un livello non uniforme di formalizzazione delle Equipe sui territoriali: 8 su 14 delle zone sopra elencate.

Lo strumento utilizzato per la formalizzazione varia dall'atto deliberativo, alla linea guida/protocollo di livello zonale mentre d'altro canto, nota qualitativa di non poco conto che qui riportiamo per intero come elemento di approfondimento per successive indagini: "sulla base dell'esperienza pregressa, le EEMM si attivano con modalità consolidate anche se non formalizzate con atti deliberativi".

Ritorna per l'Equipe POR il tema della condivisione di strumenti tra Equipe diverse sia al livello delle piattaforme utilizzate, si ricorda che il Reddito di Cittadinanza si avvale di una piattaforma nazionale, che di strumenti professionali (schede); al netto dei processi di formalizzazione è quello degli strumenti operativi e dell'interoperabilità dei dati, uno dei campi di gioco per lo sviluppo dei percorsi di integrazione e della complementarità delle misure per l'inclusione.



Assolutamente rilevante è il ruolo della rete territoriale rappresentata dagli Enti del Terzo settore. Nella disamina dei profili professionali impegnati al livello dell'Equipe territoriale, sempre nell'ambito delle 14 zone target, prevale di gran lunga il ruolo del servizio sociale professionale, seguito però da quello del ruolo di operatori del terzo settore prevalentemente in funzione di tutoraggio, orientamento al lavoro, ma anche di coordinamento. In un solo caso si dichiara il coinvolgimento dei servizi specialistici: UFSMA (assistente sociale e medico) UFSMIA (assistente sociale e medico) Ser.D. (assistente sociale e medico) Disabilità (assistente sociale). Il centro per l'impiego è esplicitamente citato come appartenente all'Equipe. Questo aspetto sarà esaminato nel paragrafo che segue.

2.1.2. PROCESSI E RETI TERRITORIALI NEI PROGRAMMI REDDITO DI CITTADINANZA E POR FSE, ASSE B "INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ"

2.1.2.1. SOCIAL NETWORK ANALYSIS (SNA)

"L'azione si articola sempre in rete. Una particolare forma di azione è incomprensibile senza essere consapevoli dell'esistenza del network che agisce" (Scott 2017, 7).

Questa parte dello studio sulle reti di contrasto alla povertà si ispira e adotta i metodi dell'analisi delle reti sociali, più comunemente conosciuta come "Social Network Analysis" (SNA)¹⁵. Tale approccio consente di portare alla luce e mettere in evidenza le relazioni che si sviluppano tra oggetti e/o soggetti nel compiere una data azione collettivamente. Azione che, nel nostro specifico contesto, è il contrasto alla povertà. In particolare, l'attività di ricerca si è concentrata sull'attuazione del Reddito di Cittadinanza come focus principale, e sull'attuazione del POR FSE – Accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate come secondario. È opportuno a questo punto fare alcune premesse di metodo, utili a semplificare l'interpretazione delle sintesi che il capitolo offre; proprio al fine di restituire immagini delle reti sviluppatesi nelle differenti zone in risposta alla necessità di mettere in pratica le due azioni succitate, RdC e POR FSE, è stato adottato un disegno di ricerca articolato in **due fasi** differenti di raccolta dati, orientate a due collettivi separati.

¹⁵ Insieme di metodi e tecniche per la raccolta e analisi dei dati che mira allo studio di strutture relazionali. Si evolve a cavallo di più discipline delle scienze sociali, e ricongiunge differenti filoni di ricerca. In particolare, citiamo: la sociometria, il cui iniziatore fu Javier Moreno; gli studi sulle regolarità nelle relazioni interpersonali e la formazione dei gruppi informali (cliques); le riflessioni di stampo antropologico sulla struttura dei gruppi tribali e delle relazioni di comunità (Scott 2017, 12-13).

Innanzitutto, sono stati costruiti due strumenti (uno per ogni fase e target):

1. Una **batteria** di *item* inserita nel questionario “Reti per l'inclusione sociale” (destinato alle 26 zone socio-sanitarie Toscane e dei cui risultati tratta il paragrafo precedente ed i successivi) avente il duplice obiettivo di:
 - Identificare gli enti del Terzo Settore coinvolti a vario titolo nelle 26 zone nell'attuazione delle due azioni (RdC e POR FSE);
 - Valutare l'intensità e l'efficacia delle relazioni tra Zona, Servizi e Terzo Settore in merito a quattro differenti dimensioni, pratiche e concettuali, relative alle azioni;
2. Un **questionario** *ad hoc* destinato agli enti del Terzo Settore identificati dalle zone attraverso la batteria di cui al punto 1., avente lo scopo di identificare gli eventuali altri legami di rete tra questa tipologia di enti, i Servizi e la Zona, e di consentire una valutazione dell'intensità e dell'efficacia dei legami **bidirezionale** (dal Terzo Settore alla Zona).

La fase di analisi prevedeva di combinare i dati relazionali ottenuti tramite la somministrazione dei due questionari e procedere alla SNA tramite l'ausilio del *software Gephi*. La concezione diacronica dell'indagine è purtroppo intervenuta a complicare il processo di identificazione e coinvolgimento degli enti del terzo settore a causa dell'emergenza COVID-19. La seconda fase ha subito ritardi e le poche risposte arrivateci non si sono rivelate sufficienti a giustificare l'integrazione con la prima nelle modalità prefissateci. Di conseguenza, si è scelto di abbandonare l'idea di ottenere delle reti bidirezionali ed effettuare una SNA vera e propria, e di ripiegare sul generare rappresentazioni grafiche delle zone sociosanitarie toscane soltanto ispirate a questa tecnica. Per evitare ridondanze e di generare problemi di comprensione e spazio, si è inoltre scelto di non eseguire una analisi esaustiva di tutte e 26 le zone ma di procedere ad una sorta di campionamento a scelta ragionata; sono state selezionate **9 zone**, seguendo criteri di rappresentatività geografica (3 zone per ogni AUSL), completezza del dato, emblematicità delle caratteristiche socio-demografiche. Allo scopo di approfondire ulteriormente l'indagine e compensare, almeno in parte, l'incompletezza della seconda fase di rilevazione, si è fatto ricorso allo strumento del *Focus group* integrato con la tecnica della *Scala a Priorità Obbligate*; sono stati condotti al momento della stesura **quattro focus group**. Il metodo e i risultati di tale approfondimento sono descritti esaustivamente nel paragrafo 2.1.3.



2.1.2.2. LE ZONE SELEZIONATE

Seguendo, come anticipato, criteri di scelta ragionata sono state selezionate per un'analisi approfondita le zone: Lunigiana, Vali Etrusche e Versilia per l'area Nord Ovest; Empolese-Valdarno-Val d'Elsa, Fiorentina Nord Ovest e Pratese per l'area Centro; Alta Val d'Elsa, Amiata Grossetana-Colline Metallifere-Grossetana e Senese per l'area Sud-Est.

Le due parti del questionario relative alle reti dell'RdC e del POR – FSE Accompagnamento al lavoro per persona svantaggiata, differivano per un elemento chiave: mentre per la rete RdC ai rispondenti venivano presentate due tabelle, una per i Servizi e l'altra per il Terzo Settore, in cui indicare le proprie valutazioni sulle collaborazioni, per quanto riguarda la rete POR – FSE accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate, veniva presentata ai rispondenti **unicamente la tabella del Terzo Settore**. Per questo, le rappresentazioni grafiche delle reti POR – FSE non contengono (tranne nei casi in cui i rispondenti avevano autonomamente citato la partecipazione di determinati servizi alla rete) la componente relativa ai Servizi. È opportuno tenere presente questa differenza nell'interpretare tali figure, in quanto si tratta di “fotografie” solo della componente relativa al terzo settore, a differenza di quanto avviene nelle figure relative alle reti RdC.

Per quanto riguarda l'attuazione del Reddito di Cittadinanza, sono state preventivamente individuate **quattro dimensioni** sulle quali i referenti di zona sono stati chiamati a individuare ed esprimere una valutazione delle relazioni di rete:

- Equipe;
- Attuazione dei progetti personalizzati;
- Informazione e orientamento;
- PUC - Progetti Utili alla Collettività¹⁶.

Allo stesso modo si è proceduto per quanto riguarda l'attuazione del POR – FSE Accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate, individuando le seguenti **quattro dimensioni**:

- Equipe;
- Attuazione del progetto personalizzato;
- Informazione e orientamento;
- Accompagnamento al lavoro.

Per ciascuna dimensione si è proceduto all'analisi ed alla rappresentazione grafica dei legami con i Servizi e gli enti del Terzo Settore. Nel leggere i seguenti paragrafi, in cui illustriamo i risultati e tentiamo di fornire delle interpre-

¹⁶ Per maggiori informazioni sui PUC – Progetti Utili alla Collettività: lavoro.gov.it/redditicittadinanza/Documenti-norme/Documents/Slide-PUC.pdf.



tazioni, è opportuno tenere conto che le reti qui rappresentate sono il risultato del punto di vista delle zone e non degli altri “nodi” della rete; di conseguenza, potrebbero esserci delle discrepanze con la realtà, delle omissioni e delle distorsioni se osservate da un differente punto di vista. Riteniamo comunque che i risultati ottenuti, anche grazie al successivo approfondimento tramite **focus group**, ben fotografino lo stato in cui si trovano le reti del contrasto alla povertà, e possano quindi risultare molto utili a comprenderne le criticità e punti di forza, e di conseguenza ad orientare il lavoro di rete e le pianificazioni future anche delle altre zone.

Nei grafici che seguono ogni cerchio rappresenta un ente; le frecce che collegano il centro agli enti del terzo settore ed ai servizi, hanno spessore diverso a seconda della valutazione dell'efficacia della collaborazione, su di una scala che va da 1 a 5. Per ulteriori approfondimenti sui risultati del lavoro di analisi, si rimanda all'Appendice di questo volume.

2.1.2.3. TRE MODELLI DI RETE

Dall'analisi delle principali regolarità e differenze riscontrate nelle reti RdC (le sole per cui lo strumento ha rilevato la presenza dei servizi) ci è stato possibile osservare le differenti impostazioni seguite dai territori; sulla base di queste, abbiamo tentato una classificazione definendo tre “configurazioni-tipo” in cui è possibile collocare, pur con qualche approssimazione, le reti delle 23 zone esaminate.

1. **Reti a maggioranza:** si tratta di quelle configurazioni in cui l'attuazione del Reddito di Cittadinanza prevede l'interazione con soli Servizi o soli Enti del Terzo Settore, con una presenza minima o comunque, in proporzione, trascurabile di enti dell'altra “famiglia”. A titolo di esempio, in Figura 21 mostriamo le reti della dimensione “Attuazione del Progetto individuale” della zona Versilia e della dimensione “Equipe” della zona Empolese-Valdarno-Valdelsa;
2. **Reti miste:** configurazioni, solitamente estremamente fitte, dove la presenza di enti del Terzo Settore e di Servizi è paritaria su tutte e 4 le dimensioni identificate. In Figura 22 riportiamo la rete di sintesi della zona Valli Etrusche, esemplificativa di tale tipologia;

Reti strutturate per dimensione: modello più complesso, dove coesistono la prima e la seconda tipologia sulle diverse dimensioni. Queste configurazioni presentano in talune dimensioni relazioni esclusivamente (o quasi esclusivamente) con soggetti del Terzo Settore o dei Servizi, in altre dimensioni un eguale (o paragonabile) numero di relazioni con soggetti di entrambi i settori. Ne è un esempio la rete della zona Amiata grossetana-Colline Me-



tallifere-Grossetana, di cui in Figura 23 riportiamo le dimensioni “Equipe” e “Informazione e Orientamento”.

FIGURA 21: ESEMPIO DI RETI DEL GRUPPO 1 “A MAGGIORANZA”: RETI PER L'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA - DIMENSIONE “ATTUAZIONE DEL PROGETTO INDIVIDUALE” DELLA VERSILIA E DIMENSIONE “EQUIPE” DELLA EMPOLESE-VALDARNO-VALDELSA

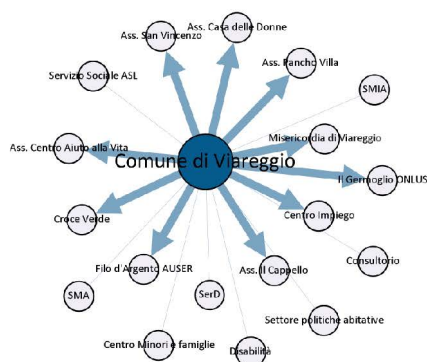




FIGURA 22: ESEMPIO DI RETE DEL GRUPPO 2 "MISTE": RETE PER L'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA - RETE DI SINTESI DELLE VALLI ETRUSCHE

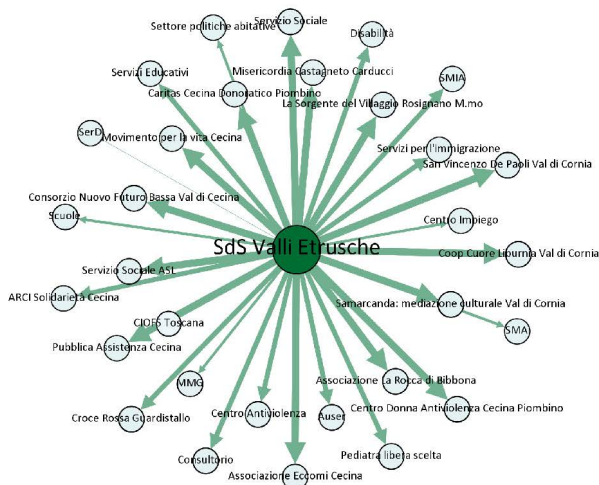
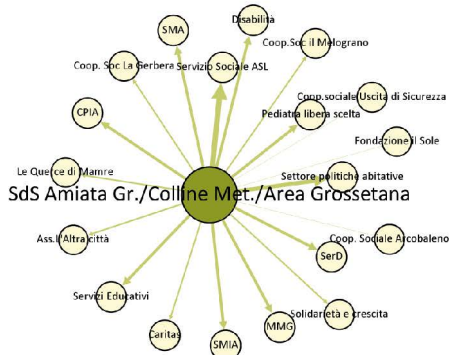
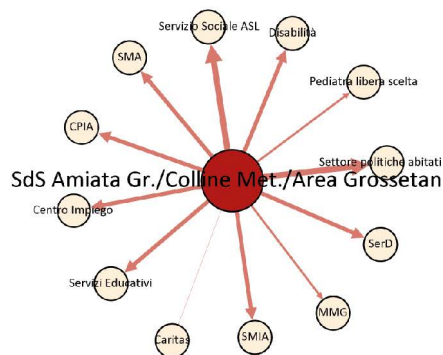


FIGURA 23: ESEMPIO DI RETI DEL GRUPPO 3 "STRUTTURATE PER DIMENSIONE": RETI PER L'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA - DIMENSIONE "EQUIPE" E DIMENSIONE "INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO" DELL'AMIATA GROSSETANA-COLLINE METALLIFERE-GROSSETANA





2.1.3. I FOCUS GROUP

Per raccogliere ulteriori informazioni sullo stato delle reti del contrasto alla povertà in Toscana, il gruppo di ricerca ha organizzato dei *Focus Group* con quattro delle zone interessate dalla selezione di cui al paragrafo 2.1.2.2; seguendo le tracce di quanto fatto nel precedente rapporto (Osservatorio Sociale Regionale 2019, pp. 114 e seguenti), si è scelto di adoperare la tecnica della *Scala delle Priorità Obbligate* (SPO)¹⁷;

dopo aver mostrato ai partecipanti i risultati della *Social Network Analysis*, si è dato avvio ad una fase di *brainstorming* in cui ciascuno ha potuto raccontare liberamente la propria esperienza di rete.

**PAROLE CHIAVE EMERSE
DAI FOCUS GROUP NELLE 4 ZONE:
#CONOSCENZE CONDIVISE
#PREVENZIONE #PROGETTAZIONE
#NUOVE SOLUZIONI
#ACCORDI/PROTOCOLLI**

Queste esperienze sono state sintetizzate attraverso parole chiave estrapolate dal discorso, suggerite dai conduttori, proposte direttamente

dai partecipanti. La fase successiva prevedeva, attraverso una negoziazione mirata a coinvolgere tutto il gruppo, di inserire le parole-chiave in nove categorie concettuali. Per mantenere la confrontabilità e cercare di proseguire il percorso cominciato col precedente rapporto, si è scelto di riproporre le categorie adoperate nei *focus group* organizzati nel 2019¹⁸, ossia:

- Condivisione dei fini;
- Condivisione delle risorse;
- Strutturazione della rete;
- Protocolli d'intesa e accordi comuni;
- Conoscenze condivise;
- Condivisione delle informazioni;
- Metodo e piano di lavoro comune;
- Condivisione e valutazione dei risultati;
- Protagonismo degli utenti.

¹⁷ La Scala delle Priorità Obbligate (SPO) è una tecnica atta a individuare e gerarchizzare indicatori; derivazione diretta del termometro dei sentimenti, è adottata e si è sviluppata principalmente nel campo della ricerca valutativa, ma può essere adoperato fruttuosamente in tutti i campi in cui è utile far partecipare un gruppo alla definizione di concetti (Bezzi e Baldrini 2006). Si compone di tre fasi: brainstorming per l'individuazione e classificazione dei criteri valutativi/aree semantiche; gerarchizzazione dei criteri; attribuzione dei pesi.

¹⁸ Frutto di una rielaborazione da materiale di Banca Mondiale.



La fase finale ha visto il gruppo ordinare le categorie a formare due classifiche: la prima, secondo una logica **ideale**, classificandole cioè in base alla priorità che andrebbe loro accordata in una dimensione ideale di lavoro; la seconda, secondo la priorità **reale**, cioè l'attenzione che viene, stando al loro punto di vista, riservata nella pratica della rete zonale attuale.

Raggiunto un consenso su ambedue le scale, queste sono state incrociate su di un piano cartesiano. Ciò ha consentito di evidenziare per quali concetti ci sia corrispondenza tra la priorità ideale e quella reale, e per quali tale corrispondenza manchi, sottolineando quindi eventuali “sprechi” di energie (qualora a concetti a cui viene data poca priorità nella scala ideale ne venga data molto in quella reale) e necessità di maggiore attenzione (qualora a concetti a cui viene data una priorità alta nella scala ideale ne venga data poca in quella reale). Nei paragrafi che seguono esponiamo sinteticamente i risultati delle elaborazioni ottenute dall'analisi dei quattro *focus group*.



2.1.3.1. ALTA VAL D'ELSA

La discussione nel *focus group* organizzato con gli enti del Terzo Settore dell'Alta Val d'Elsa si è concentrata su alcuni temi principali; innanzitutto, si avvertiva la necessità di dare nuovo corso a quella che è stata definita come una “lunga tradizione di lavoro in rete” e di metterla a frutto anche su strumenti relativamente nuovi come il Reddito di Cittadinanza; si è posto l'accento sul valore della conoscenza e sulla necessità di studiare a fondo le problematiche, soprattutto quelle collegate all'emergere di nuove forme di povertà e stimolare la circolazione delle informazioni. La rete è apparsa molto compatta nel ritenere di necessitare di una maggiore formalizzazione soprattutto nel campo della divisione del lavoro e delle mansioni; stando ai partecipanti, allo stato attuale il lavoro di rete si basa su relazioni perlopiù informali, e sebbene non ritenesse che questo elemento avesse una connotazione negativa, ciò tenderebbe a generare sovrapposizioni. Nella figura seguente, sintetizziamo le tematiche affrontate e riorganizzate nei nove concetti-guida proposti.

FIGURA 24: I NOVE CONCETTI-GUIDA NELLA RETE DELL'ALTA VAL D'ELSA

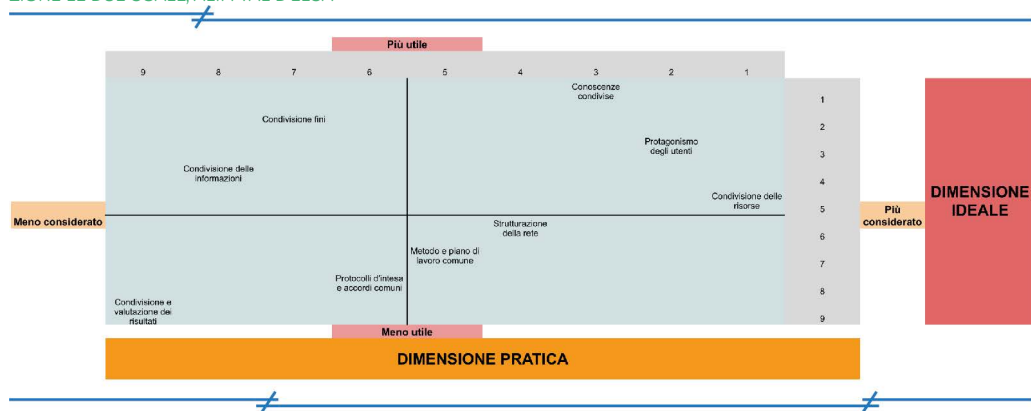
Condivisione fini	Recupero della tradizionale identità di rete, distintiva della zona Incentivare la partecipazione
Strutturazione della rete	Necessità di standardizzare le mansioni e formalizzare la divisione del lavoro Nascita spontanea della rete in modo informale
Metodo e piano di lavoro comune	Tutti gli elementi della rete devono essere in grado di intercettare i bisogni dell'utenza Inventiva, scientificità e trasmissibilità
Condivisione risorse	Da soli non si va da nessuna parte Unità nella gestione dei contributi
Condivisione delle informazioni	Gli enti devono essere antenne sul territorio Separazione tra i “nodi” della rete per questioni tecniche Superare il gap tecnico in modo da facilitare la circolazione di informazioni
Protocolli di intesa e accordi comuni	Necessario protocollare, poiché i protocolli forniscono una cornice più sicura in cui operare Bisogna sì evitare che la forma governi sulla sostanza, ma per raggiungere una standardizzazione dei ruoli è una corretta divisione dei compiti, la Zona invoca a gran voce la nascita di nuovi protocolli d'intesa
Conoscenze condivise	Necessità di comprendere le nuove povertà e la complessità del territorio
Protagonismo degli utenti	Perseguire ad ogni costo equità di trattamento nei confronti dell'utenza Affrontare il problema delle nuove povertà, anche attraverso maggiore partecipazione
Condivisione e valutazione dei risultati	Capacità di ricomporre i “tasselli del mosaico” di una realtà complessa Consentire grazie ad essa la riproducibilità e la trasmissibilità delle buone pratiche





In generale tutte e quattro le reti sottoposte alla tecnica della SPO hanno dato notevole importanza, nella scala ideale, alla *Condivisione dei Fini*, ma soltanto l'Alta Val d'Elsa ha messo al primo posto le *Conoscenze condivise*. Nel corso della discussione si è dato grande importanza a questo aspetto: stando all'opinione dei partecipanti, non è possibile condividere alcun fine se prima non si conosce a fondo il territorio, l'utenza e le loro problematiche.

FIGURA 25: IL GRAFICO OTTENUTO ATTRAVERSO IL LAVORO DI GRUPPO CHE METTE IN RELAZIONE LE DUE SCALE, ALTA VAL D'ELSA



2.1.3.2. LUNIGIANA

Gran parte della discussione nel *focus group* della Lunigiana si è incentrata sulla questione dell'emergenza COVID-19, e come questa abbia generato una risposta di rete coesa e efficiente, ma abbia anche portato i partecipanti ad interrogarsi sulla complessità di alcune procedure. Secondo le loro valutazioni, sarebbe necessario, al fine di trasformare l'emergenza in un'opportunità, semplificare le procedure e mettere al centro le individualità; ad esempio, si è avanzata l'ipotesi di favorire la circolazione delle risorse umane per risolvere i problemi di carenza di personale. Nella figura seguente, una sintesi delle tematiche trattate e ordinate nei nove concetti-guida.



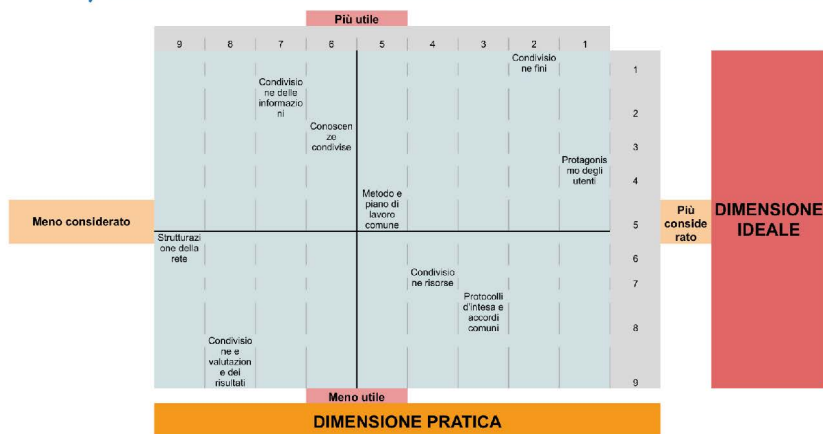
FIGURA 26: I NOVE CONCETTI-GUIDA NELLA RETE DELLA LUNIGIANA

Condivisione fini	Sfruttare l'emergenza come opportunità sostenendo i diritti dell'individuo
Strutturazione della rete	Una rete che operi attivamente e in modo semplice tenendo conto dell'individualità Un progetto più ampio che apra gli orizzonti anche all'extraterritorialità
Metodo e piano di lavoro comune	Supporto che dia anche l'opportunità di riflettere sul proprio lavoro
Condivisione risorse	Risolvere il problema della carenza di personale attraverso la condivisione di risorse umane nella rete
Condivisione delle informazioni	Lo scarso autoriconoscimento può essere risolto creando un rapporto con le società della salute, monitorando così la distribuzione dei medicinali e quindi le spese
Protocolli di intesa e accordi comuni	Trovare delle soluzioni alternative ai protocolli, coinvolgendo i comuni e creando collaborazione tra i territori
Conoscenze condivise	Risolvere il problema di una gestione autonoma che necessita di una condivisione "allargata"
Protagonismo degli utenti	Sostegno economico
Condivisione e valutazione dei risultati	Controllo della distribuzione dei medicinali con attenzione al riscontro tra servizi e utenti Monitoraggio delle spese

La Figura 27 mostra il grafico ottenuto relazionando le due scale, quella ideale e quella reale; in particolare si evince come i partecipanti abbiano problematizzato lo stato attuale della risposta dei servizi (a questo è dovuta la prima posizione nella rete attuale assunta dal concetto-guida "Protagonismo degli utenti"), ritenuta incentrata sul "tamponare" problematiche segnalate dalle necessità dell'utenza. Stando alle loro valutazioni, bisognerebbe mirare a *prevenire* tali situazioni, cercando di trovarsi sempre un passo avanti rispetto alle necessità del territorio.



FIGURA 27: IL GRAFICO OTTENUTO ATTRAVERSO IL LAVORO DI GRUPPO CHE METTE IN RELAZIONE LE DUE SCALE, LUNIGIANA



2.1.3.3. PRATESE

La rete pratese si presenta, come già la *Social Network Analysis* aveva fatto emergere, estremamente coesa e molto popolata. Quando i partecipanti si riferivano alla loro rete, lo facevano descrivendo una tradizione di interrelazioni e integrazioni. Potremmo dire, citando uno dei partecipanti, che il lavoro di rete è “parte integrante dell'identità pratese”. Mostrando anche una notevole consapevolezza, i partecipanti hanno anche problematizzato tale elemento caratteristico, evidenziando come una modalità così sedimentata di lavoro possa condurre a rischi di personalizzazione dei ruoli e, talvolta, di resistenza alle formalizzazioni. Resistenza anche giustificata però nel corso della discussione in quanto, stando alle valutazioni dei partecipanti, eccessive formalizzazioni e protocolli troppo stringenti possono portare a “ingessare” i processi di assistenza. In ogni caso, la rete Pratese ha orientato la discussione sulla progettazione futura e sulla ricerca di nuove soluzioni sia alle problematiche preesistenti che a quelle sorte nel corso dell'emergenza, seguendo una logica propositiva basata sulla facilità di cooperazione e collaborazione che la contraddistingue.



Nella figura che segue sono esposti in sintesi i temi affrontati per ciascuno dei concetti-guida.

FIGURA 28: I NOVE CONCETTI-GUIDA NELLA RETE PRATESE

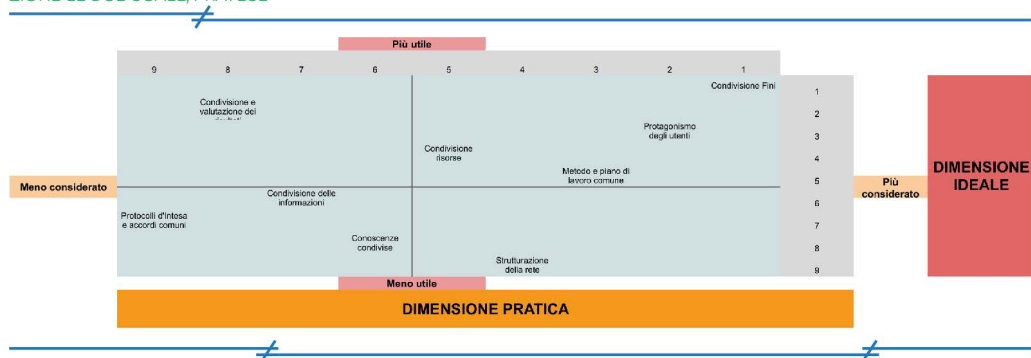
Condivisione fini	Servizi orientati alla collaborazione professionale, che tengano conto della comunità e del singolo individuo Proporre idee che proiettino verso il futuro per un bene comune
Strutturazione della rete	Storia e tradizione di rete La rete è talmente strutturata e sedimentata attraverso rapporti formali da mostrare talvolta resistenze ai formalismi Il lavorare insieme è vissuto come una componente dell'identità pratese
Metodo e piano di lavoro comune	Collaborazione e stima professionale Rischio di personalizzazione dei ruoli Multiprofessionalità e capacità di porsi continuamente nuovi interrogativi
Condivisione risorse	Anche progetti e strumenti sono risorse
Condivisione delle informazioni	Incentivarla per raggiungere le famiglie sconosciute ai servizi Necessità di una maggiore sistematizzazione per evitare sovrapposizioni
Protocolli di intesa e accordi comuni	Necessità di riferimenti precisi Le formalizzazioni possono ingessare il processo
Conoscenze condivise	La piattaforma è arrivata in ritardo Devono servire come linee di indirizzo
Protagonismo degli utenti	Combattere il rischio che l'utenza venga "palleggiata" tra i servizi Generatività e welfare generativo
Condivisione e valutazione dei risultati	Passa attraverso lo studio dei percorsi di vita Passa attraverso i tavoli multiprofessionali





Quanto appena detto si riflette anche nel modo in cui la rete ha messo in ordine i concetti nella scala ideale; infatti, i Protocolli d'intesa si trovano in ultima posizione, mentre la condivisione dei fini viene messa al primo posto.

FIGURA 29: IL GRAFICO OTTENUTO ATTRAVERSO IL LAVORO DI GRUPPO CHE METTE IN RELAZIONE LE DUE SCALE, PRATESE



2.1.3.4. VERSILIA

La discussione tra i componenti della rete della Versilia ha, in un certo senso, seguito delle logiche diametralmente opposte rispetto a quella Pratese appena esaminata.

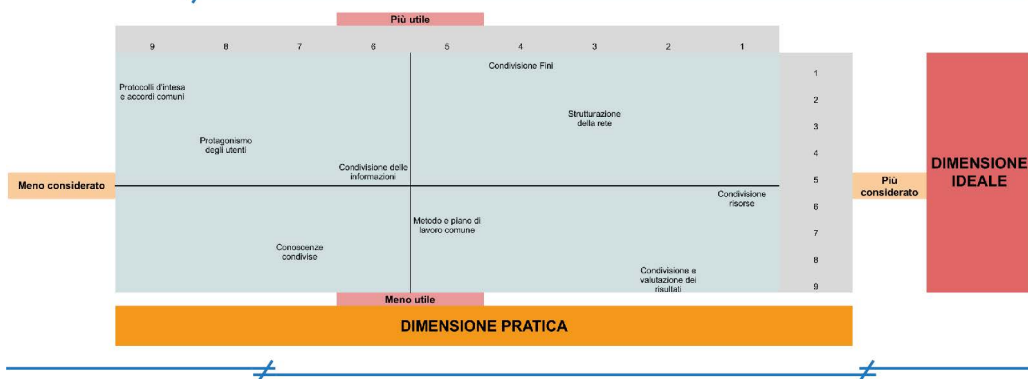
Il gruppo sosteneva che esista una rete, anche ben strutturata, del contrasto alla povertà sul territorio, ma anche che essa sia in qualche modo frammentata. I partecipanti sostenevano a gran voce quanto fosse necessario, al fine di “ricomporre i pezzi” della loro rete, passare attraverso la stesura di Protocolli d'intesa e accordi, ritenuti gli unici strumenti in grado di poter superare uno *status quo* caratterizzato, stando alle loro valutazioni, da una sovrapposizione delle mansioni ed una scarsa circolazione delle informazioni. Nella figura che segue, troviamo i temi affrontati nei nove concetti-guida.



FIGURA 30: I NOVE CONCETTI-GUIDA NELLA RETE DELLA VERSILIA

Condivisione fini	Il fine ultimo è l'uscita dal circuito dei servizi Prevenzione, Stabilizzazione e Programmazione territoriale
Strutturazione della rete	Sentimento di confusione dovuto all'individualismo degli enti e sovrapposizione delle mansioni La rete esiste, ma è come frammentata; per questo invoca un maggior coinvolgimento di tutti i soggetti
Metodo e piano di lavoro comune	Necessità di uscire dal lavoro in emergenza Personalizzazione degli interventi Contatto giornaliero
Condivisione risorse	Progetto FARO
Condivisione delle informazioni	Favorire la circolazione delle buone prassi Superare il turnover che impedisce alla rete di stabilizzarsi e sedimentarsi
Protocolli di intesa e accordi comuni	Rinnovare dopo il COVID-19 Urge razionalizzare e aprire istituzionalmente al dialogo Rendere più concreta la rete
Conoscenze condivise	Trovare soluzione per fronteggiare le nuove povertà
Protagonismo degli utenti	Uscire da una logica assistenzialista Le nuove problematiche possono essere nuove opportunità
Condivisione e valutazione dei risultati	Produzione Riproducibilità Trasmissibilità

FIGURA 31: IL GRAFICO OTTENUTO ATTRAVERSO IL LAVORO DI GRUPPO CHE METTE IN RELAZIONE LE DUE SCALE, VERSILIA



2.2. Inclusione sociale e programmazione territoriale nella programmazione zonale PIS-PIZ

Dopo avere esaminato alcune caratteristiche e dinamiche del lavoro concreto svolto dalle Zone, in questo specifico paragrafo cerchiamo di capire come questo si riverberi nella pianificazione e programmazione territoriale.

La Regione Toscana con deliberazione del Consiglio Regionale del 9 ottobre 2019 ha approvato il *Piano Sanitario e Sociale Integrato per gli anni 2018 – 2020* (Nocentini e Caiolfa 2020) in conseguenza del quale le zone sociosanitarie hanno prodotto i Piani Integrati di Salute (PIS) coordinati con i Piani di Inclusione Zonale per la parte socioassistenziale¹⁹.

Precedentemente, in ottemperanza con quanto previsto dall'art 14 del Dlgs. 147/2016, la Giunta Regionale Toscana con delibera 998 del 10 settembre 2018 aveva approvato il “Documento programmatico di contrasto alla povertà”, documento programmatico di settore articolato secondo 4 macro-obiettivi: rafforzare il processo di presa in carico, promuovere l'attivazione ed il rafforzamento delle reti e delle risorse territoriali, sviluppare l'infrastruttura territoriale per garantire il REI/RdC come livello essenziale delle prestazioni.

Alla luce di ciò, vorremmo qui dare conto delle strategie di programmazione che emergono nei Piani Zonali alla confluenza di un piano di Settore in un atto di pianificazione territoriale strategico come il Piano Integrato di Salute.

Intanto dobbiamo dire che ci muoviamo all'interno di un Quadro di Politiche Nazionali ricomprese nella programmazione dei Fondi Sociali Europei all'interno del cosiddetto PON Inclusione 2014 -2020.

Le azioni finanziate dal PON Inclusione sono ispirate al principio dell'inclusione attiva come definito dalla raccomandazione della Commissione Europea del 3 ottobre 2008 relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (Commissione Europea 2008) e dalle raccomandazioni contenute nel Pilastro europeo dei diritti sociali (Commissione Europea 2019) (Crepaldi 2019).

Riguardo allo specifico del finanziamento della rete dei servizi a supporto del Reddito di Cittadinanza, le zone della Toscana hanno utilizzato, e in parte utilizzeranno ancora fino al giugno del 2021, le risorse contenute nel PON

¹⁹ Vedi DGRT. N. 1547 del 09-12-2019 “Programmazione multilivello: strumenti di governance e nuovo ciclo di programmazione a seguito del PSSIR 2018-2020” e il relativo All. A.



Avviso 3 - pari a € 12.944.501²⁰, - e nel Fondo Nazionale per la lotta alla Povertà 2018 - pari a € 11.723.200 - dedicate appunto al potenziamento delle infrastrutture dei servizi territoriali.

Attualmente la programmazione zonale, sostanzialmente per la stessa tipologia di azioni e finalità, si sta rivolgendo ai fondi PON Avviso 1 PaIS²¹, per € 4.347.262, cui si aggiungono le risorse del Fondo nazionale per la Lotta alla Povertà 2019 pari ad € 14.683.200²².

Questo per quanto riguarda le risorse dedicate, cui si aggiungono le risorse proprie derivanti dai bilanci dei Comuni e il Fondo Regionale di Assistenza Sociale con le risorse derivanti dal Fondo Nazionale Politiche sociali. Qui di seguito una tabella di sintesi.

TABELLA 16: FONDI E RISORSE

FONDO	ANNUALITÀ DI RIFERIMENTO	RISORSE
Pon Avviso 3	2018-2021	€ 12.944.501
Pon Avviso 1 PaIS	2021-2024	€ 4.347.262
Fondo Povertà	2018	€ 11.723.200
Fondo Povertà	2019	€ 14.683.200

Allo scopo di ricostruire le strategie che le diverse zone hanno adottato nella programmazione, come già detto, possiamo utilizzare i dati derivanti dall'allocazione delle risorse rispetto alle macro-categorie di spesa e ai costi ammissibili definiti nelle misure di finanziamento, schematicamente rappresentati nella tabella sottostante.

La fonte dei dati che si utilizzerà è la piattaforma di programmazione utilizzata dalle zone nei Piani Integrati di Salute²³. A questo proposito è necessario

²⁰ La Misura PON Avviso 3, nata a supporto del Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA), è stata utilizzata anche per i servizi connessi al Reddito di Inclusione (REI), nelle sue diverse versioni, e da ultimo per i servizi del Reddito di Cittadinanza (RdC).

²¹ Il PON Avviso 1 reca con sé l'acronimo PaIS che indica il Patto per l'Inclusione Sociale, strumento caratteristico del Reddito di Cittadinanza, cui è finalizzata l'azione dei servizi per il sostegno ai nuclei Beneficiari.

²² Per quanto riguarda le persone senza dimora la Toscana ha ricevuto su PON AVVISO 4 un totale di 1.702.500 (si può considerare una realizzazione del 50% delle attività al settembre 2020). Il termine del programma è stato prorogato al Giugno 2021. Si tenga conto che il programma PON avviso 4 sarà rifinanziato per il prossimo triennio.

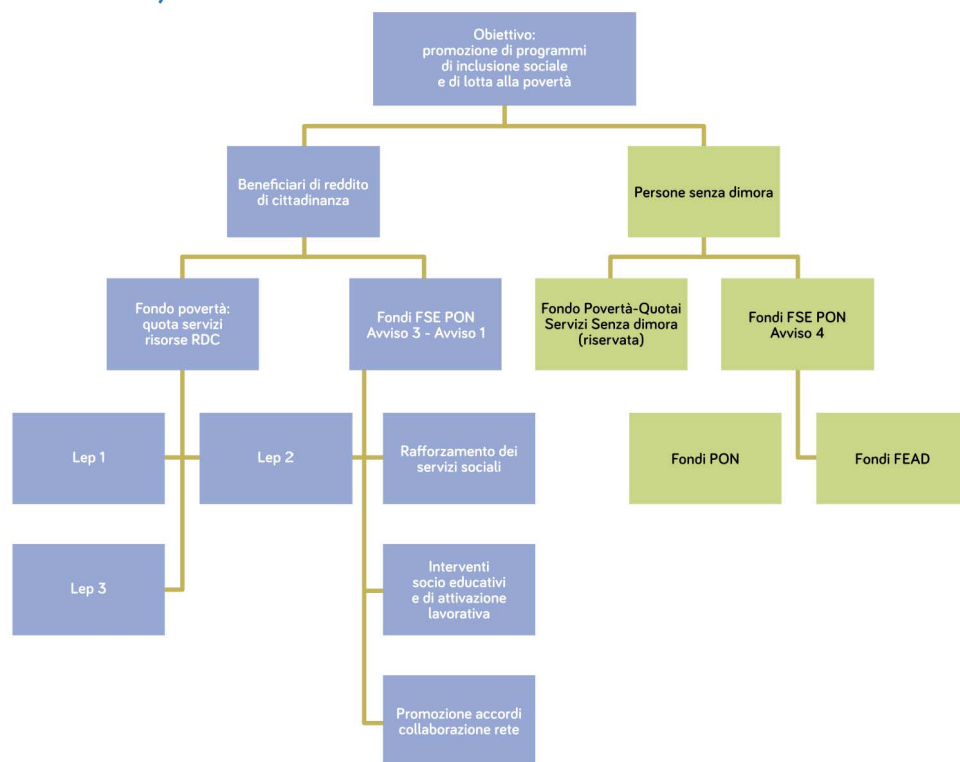
²³ Elementi di programmazione cit., in particolare il cap. 9.1. Lo sviluppo del sistema Proweb 2020.



sottolineare che il dato rilevato risulta quantitativamente impreciso sia per possibili errori di classificazione delle risorse in inserimento sia per il fatto che 5 zone su 26, pur avendo articolato efficacemente gli obiettivi di programmazione, non hanno inserito le relative risorse; l'analisi consente tuttavia di cogliere lo scopo prefissato e di fare ulteriori passi verso la rappresentazione (e l'utilizzo), integrata delle risorse per Obiettivi, piuttosto che per misure, in vista della costruzione di strategie complessive di Inclusionione territoriale e di contrasto alle disuguaglianze, vero *leit motiv* di questo Rapporto.

La struttura dei fondi può essere così rappresentata:

FIGURA 32: L'ALBERO DEI FONDI



Prescindendo dai fondi relativi alle persone senza dimora, qui di seguito si fornisce una visione sintetica dell'allocazione delle risorse per i diversi programmi da parte delle zone.



TABELLA 17: RISORSE AGGREGATE PER MACRO OBIETTIVO

MACRO OBIETTIVO	MACRO AZIONI FINANZIATE	RISORSE AGGREGATE
Rafforzamento del servizio sociale e delle funzioni di segretariato sociale	PON Azione A. Rafforzamento dei servizi sociali	€ 3.647.254,00
	Fondo Povertà LEP 1 - Presa in Carico	€ 1.927.925,00
	Fondo Povertà LEP 3 - Informazione e orientamento al RdC	€ 834.144,00
Servizi/sostegno a supporto del progetto personalizzato	PON Azione B. Interventi socio educativi e di attivazione lavorativa	€ 12.149.699,00
	Fondo Povertà LEP 2 - Interventi e servizi	€ 2.519.795,00
Promozione delle reti territoriali	PON Azione C. Promozione di accordi di collaborazione in rete	€ 132.343,00

A commento di questo quadro sintetico, si devono prima indicare alcune condizioni di fondo dettate dalle norme e dalle linee guida Nazionali indicate per punti essenziali:

- Il Rafforzamento del Servizio Sociale e della presa in carico è azione prioritaria e rappresenta un livello essenziale delle prestazioni (1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti) con priorità rispetto all'allocazione delle risorse disponibili. Per l'assunzione di assistenti sociali la norma nazionale prevede una specifica deroga alle norme sull'assunzione negli enti pubblici pur essendo vincolata a dei parametri; tuttavia si tratta di personale dedicato a tempo determinato²⁴.
- L'accesso alle prestazioni del Reddito di Cittadinanza non avviene più, come per il REI, attraverso i Comuni, che, con apposita procedura, si occupano della presa in carico e dei controlli anagrafici: tuttavia il rafforzamento del Segretariato Sociale generalista era e rimane una azione finanziabile, per quanto con la priorità più bassa.
- Le risorse dedicate ai servizi di sostegno e supporto al progetto personalizzato, come già sottolineato nel capitolo precedente costituiscono gli strumenti operativi nelle mani dei servizi e sono per priorità appena sotto alla presa in carico.
- Le risorse messe a disposizione da PON Avviso 3 e da quota servizi 2018 riguardano necessariamente solo i beneficiari di reddito di cittadinanza.

²⁴ Si veda l'art 5 quater del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, cosiddetto Mille Proroghe.



Un ulteriore approfondimento del dato, pur manifestando in maniera più evidente, come spesso accade quando ci si avvicina ai dettagli, le lacune conoscitive di cui si è già detto, mostra le specificità della programmazione.

Per quanto riguarda il macro-obiettivo “rafforzamento del servizio sociale e delle funzioni di segretariato sociale” tutte le zone allocano risorse rispetto al sostegno al segretariato sociale e allo sviluppo del servizio sociale territoriale, tuttavia 6 zone allocano risorse su personale amministrativo e 10 zone dedicano risorse all'*empowerment* e alla formazione degli operatori, funzione di grande importanza cui si affianca per 6 zone investimenti per la dotazione strumentale informatica e sui servizi ICT.

Rispetto al macro-obiettivo Servizi/sostegno a supporto del progetto personalizzato, mentre il dato relativo all'utilizzo delle risorse del Fondo povertà allocate sul Lep 2 Interventi e servizi non è ulteriormente segmentabile rispetto alla voce “*Tirocini sociali - Sostegno socio-educativo territoriale e domiciliare incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare, Assistenza domiciliare socio-assistenziale, Servizi di prossimità, Servizio di mediazione*” che raggruppa diversi interventi, le risorse PON allocate sulla Azione B. Interventi socio educativi e di attivazione lavorativa evidenziano un profilo articolato dell'allocazione delle risorse disponibili.

Dal lato dei servizi educativi 13 zone impegnano risorse sui servizi educativi extrascolastici, 8 sui servizi di sostegno scolastico e 5 sui Servizi educativi e di cura dei bambini in età pre-scolare. Sul versante del sostegno ai percorsi lavorativi 10 zone impiegano risorse sui Tirocini per l'inclusione e 8 sulla Formazione per l'inserimento lavorativo.

Tralasciamo qui l'analisi delle risorse e delle azioni allocate su Fondo Povertà LEP 3, “Informazione e orientamento al RdC”, che riguardano spesso spese per personale e talvolta spese di arredo di locali adibiti a segretariato sociale, mentre significativo è l'investimento fatto da 11 zone sulla Azione C. Promozione di accordi di collaborazione in rete del PON.

Il quadro che emerge, pur nei limiti più volte sottolineati, richiama la multidimensionalità degli obiettivi e delle azioni territoriali: in primo luogo assistiamo ad un indubbio rafforzamento del servizio sociale territoriale nelle funzioni di segretariato sociale e di presa in carico. Si tratta di personale dedicato ai servizi rivolti esclusivamente ai beneficiari di Reddito di Cittadinanza, soprattutto assistenti sociali che assumono il ruolo di *case manager* nei territori, ma con contratti a tempo determinato potenzialmente instabili rispetto a servizi che richiedono capacità di tessere reti, di integrare risorse e professionalità, di



organizzare percorsi assistenziali multidimensionali in un contesto definito da Livelli Essenziali delle Prestazioni.

Ci sono investimenti strategici in formazione e dotazione informatica che dovrebbero conferire interoperabilità ai sistemi di dati e agire, per usare il termine utilizzato dalle misure stesse, nel senso dell'*empowerment* degli operatori, la cui continuità e uniformità non è dato rilevare in questa fase, ma che certo necessitano di essere riportati a contenuti e processi di capacitazione uniformi.

Gli investimenti negli strumenti di sostegno rimandano fortemente ad una interazione non episodica con i Servizi per l'impiego e con i Servizi per l'infanzia, cosa che, come sopra abbiamo notato, pur essendo già presente nelle attività zonali, richiede un quadro stabile di riferimento. Di particolare interesse sono i servizi alla prima infanzia e il sostegno scolastico cui si dedicano risorse all'interno delle misure di contrasto alla povertà, ma rispetto ai quali è necessario traguardare al più generale aspetto della povertà educativa su cui grande impatto ha avuto e, presumiamo, avrà la pandemia Covid 19.

Infine una attenzione particolare poniamo sulle strategie di rete territoriali: nel paragrafo 2.1 dedicato alle reti territoriali vengono mostrate le configurazioni che esse hanno assunto così come sono emerse dalla *survey* e da alcuni confronti diretti con contesti zonali; la presenza di enti del terzo settore, come abbiamo avuto modo di vedere e come meglio emerge nell'analisi dell'Equipe POR, nell'attuazione di progetti di sostegno ai progetti personalizzati, ma anche in stretto contatto con le Equipe multi professionali, costituisce un segnale di grande interesse, da moltiplicare e da ricondurre ad un alveo metodologico e amministrativo coerente.



2.3. I Comuni durante le prime fasi della Pandemia COVID19: reti di supporto e servizio sociale territoriale, profili e funzionamenti

Con i DPCM del 9²⁵ e 11²⁶ marzo 2020 il Governo decideva la “chiusura” di tutte le attività sul territorio nazionale considerate non essenziali. Una misura estremamente dura per contenere gli effetti della diffusione del coronavirus 2 da sindrome respiratoria grave (SARS-CoV-2) che a partire dal mese di febbraio ha assunto proporzioni pandemiche, interessando in pochi mesi oltre 210 paesi. L'impatto è stato devastante, inizialmente l'Italia è stato uno dei paesi più colpiti. La presenza del virus si è manifestata in tutti gli strati della popolazione, creando allarme e preoccupazione, prima di tutto per la salute e successivamente per le gravi ricadute economiche.

Le tappe fondamentali che hanno scandito temporalmente l'evolversi della situazione legata al virus le possiamo così riassumere:

- il 30 gennaio l'OMS dichiara l'esistenza di una epidemia da SARS-CoV-2
- l'11 febbraio l'OMS assegna il nome di COVID-19 all'epidemia partita dalla città di Wuhan nella provincia dell'Hubei in Cina
- l'11 marzo viene definita sempre dall'OMS come pandemia
- il 31 gennaio l'Italia dichiara lo stato di emergenza per rischio sanitario
- il 25 febbraio viene trovato il primo paziente di 35 anni positivo al virus all'ospedale di Codogno
- il 26 febbraio viene scoperto il primo paziente positivo al virus in Toscana

Come avviene spesso in tutte le situazioni di crisi sono stati i più vulnerabili a pagare il prezzo più alto, in questo caso anziani e poveri.

Il paragrafo che segue è frutto di due indagini complementari: una condotta attraverso la somministrazione di questionari al livello delle 26 Zone Distretto Toscane (**da qui in poi indagine A²⁷**), e l'altra, condotta con la tecnica dell'inter-

**IL DATO CHE COLPISCE:
UNA QUOTA RILEVANTE DI ACCESSI
AI SERVIZI D'EMERGENZA DURANTE
LA PRIMA ONDATA COVID-19
RIGUARDA PERSONE
SCONOSCIUTE AI SERVIZI SOCIALI
E CON ISEE NON CRITICI**

²⁵ [anci.it/wp-content/uploads/DL-9.3.2020-n.14.pdf](https://www.anci.it/wp-content/uploads/DL-9.3.2020-n.14.pdf).

²⁶ [anci.it/wp-content/uploads/DPCM-Coronavirus-11-marzo-2020.pdf](https://www.anci.it/wp-content/uploads/DPCM-Coronavirus-11-marzo-2020.pdf).

²⁷ A seguito della prima fase di lockdown (11 marzo-3 maggio 2020), è stata avviata nel mese



vista strutturata, che ha riguardato un campione di Comuni Toscani (**da qui in poi indagine B**). La scelta condotta ci permette di trattare i dati qualitativi provenienti dai due strati di ricerca in maniera complementare, utilizzando il dato di dettaglio **dell'indagine B** come elemento cardinale e le evidenze di carattere più generale **dell'Indagine A** per comporre alcuni elementi di scenario²⁸.

Per quanto riguarda **l'indagine B**, si è cercato di fornire una rappresentatività dei diversi territori della regione attraverso una mappatura completa dei Comuni capoluogo di provincia e dei principali Comuni delle 26 Zone distretto in termini di dimensione demografica, dando voce a quei territori che pure rappresentano le diverse caratteristiche “delle Toscare”: aree rurali e interne, zone montane e costiere.

Rispetto al campione iniziale di 47 Comuni individuati, le risposte valide presentate in questa sezione fanno tuttavia riferimento a 36 Comuni²⁹.

TABELLA 18A: COMUNI OGGETTO DELL'INDAGINE PER ZONE E ASL. (INDAGINE B). CENTRO

AREA VASTA: CENTRO		
ZONA DISTRETTO	COMUNE	GRADO DI URBANIZZAZIONE
Fiorentina	Firenze	Città o zone densamente popolate
Fiorentina Nord-Ovest	Sesto Fiorentino	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Fiorentina Sud-Est	Bagno a Ripoli	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Fiesole	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Mugello	Borgo San Lorenzo	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Pistoiese	Pistoia	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Quarrata	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Val di Nievole	Montecatini Terme	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Pescia	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione

di settembre successivo una indagine trasversale alle diverse aree di intervento, rivolta ai Servizi Sociali Professionali delle 26 Zone socio-sanitarie della Toscana, con l'obiettivo di rilevare gli effetti dell'emergenza Covid-19 nell'offerta dei servizi sociali e socio-sanitari di ambito zonale, prevedendo alcune specifiche domande anche sul tema della povertà. La rilevazione è avvenuta attraverso la somministrazione di un questionario indirizzato ai direttori delle Società della Salute (o della Zona socio sanitaria, ove non costituita) e ai coordinatori sociali. In alcune Zone sono stati inoltre coinvolti i referenti di Unioni di Comuni che gestiscono servizi sociali associati così da ricavare maggiori dettagli, per un totale di 32 enti compilatori.

²⁸ Presentiamo qui una sorta di estrazione tematica delle evidenze emerse rispetto alle quali le due indagini sostanzialmente convergono.

²⁹ Si devono doverosamente ringraziare i molti operatori e operatrici che si sono resi disponibili nonostante il periodo di forte pressione e di forte stress emotivo causato dalla ondata pandemica in corso.





TABELLA 18.B: COMUNI OGGETTO DELL'INDAGINE PER ZONE E ASL. (INDAGINE B). NORD OVEST

AREA VASTA: NORD OVEST		
ZONA DISTRETTO	COMUNE	GRADO DI URBANIZZAZIONE
Apuane	Carrara	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Massa	Città o zone densamente popolate
Alta Val di Cecina Val d'Era	Volterra	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Elba	Portoferraio	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Livornese	Livorno	Città o zone densamente popolate
Lunigiana	Aulla	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Pontremoli	Zone rurali o zone scarsamente popolate
Piana di Lucca	Capannori	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Pisana	Pisa	Città o zone densamente popolate
Valle del Serchio	Barga	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Bassa Val di Cecina Val di Cornia	Cecina	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Piombino	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Versilia	Camaione	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Viareggio	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione



TABELLA 18.C: COMUNI OGGETTO DELL'INDAGINE PER ZONE E ASL. (INDAGINE B). SUD EST

AREA VASTA: SUD EST		
ZONA DISTRETTO	COMUNE	GRADO DI URBANIZZAZIONE
Aretina-Casentino-Val Tiberina	Arezzo	Città o zone densamente popolate
	Bibbiena	Zone rurali o zone scarsamente popolate
	Sansepolcro	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Alta Val d'Elsa	Poggibonsi	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Amiata Grossetana Colline Metallifere Grossetana	Castel del Piano	Zone rurali o zone scarsamente popolate
	Grosseto	Città o zone densamente popolate
Amiata Senese Val d'Orcia Valdichiana Senese	Abbadia San Salvatore	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Chianciano Terme	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Chiusi	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Colline dell'Albegna	Orbetello	Zone rurali o zone scarsamente popolate
Senese	Montepulciano	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
	Siena	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione
Valdarno	Laterina Pergine	Zone rurali o zone scarsamente popolate
	Montevarchi	Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione

Il questionario è stato strutturato nelle seguenti sezioni:

- modalità di riassetto dei servizi ordinari in emergenza Covid-19;
- nuovo assetto servizi per far fronte all'emergenza;
- valutazioni del modello di risposta in fase di emergenza
- assetto programmato per la fase post-emergenza.

Sono state utilizzate testimonianze e punti di vista espressi non tanto degli operatori sociali di *front office*, quanto da dirigenti, responsabili dei servizi sociali e figure di coordinamento dei comuni, cogliendo il ruolo centrale che i Comuni stessi hanno assunto nella fase pandemica da Covid 19.

L'utilizzo della tecnica dell'intervista strutturata, utilizzata per la rilevazione, restituisce allora una immagine vivida, in movimento non soltanto dell'operatività dei servizi, ma della risposta che la "macchina comunale" ha saputo e voluto dare ai bisogni più emergenti derivanti da condizioni di povertà o, dato da sottolineare con forza, di impoverimento.



Infatti, il dato che colpisce con maggiore evidenza è l'accesso ai servizi d'emergenza di persone fino a quel momento lontane dai servizi sociali, una sorta di "scivolamento" di persone e famiglie verso una condizione di povertà³⁰.

Nelle interviste ricorre la categoria concettuale dei "nuovi poveri" definiti per lo più come persone che prima non avevano mai fatto ricorso ai servizi sociali. All'interno di questo concetto troviamo ricomprese soprattutto persone che hanno perso il lavoro o che hanno subito una drastica riduzione del reddito. Fra queste, peraltro, si distinguono strati di popolazione per le quali nel mese di giugno "è stata chiusa la cartella" ovvero, nel gergo dei servizi, sono uscite dall'area dell'assistenza sociale, e altre per le quali, a causa di condizioni reddituali già precarie, si prevede un ritorno nel circuito dell'assistenza.

IMPORTANTI BISOGNI EMERGENTI: IL SOSTEGNO EDUCATIVO E IL DIGITAL DIVIDE

Spiccano tra le categorie di lavoratori che hanno perso il lavoro gli stagionali, gli addetti al settore turistico e le cosiddette "badanti" rimaste senza lavoro di cura: di contro ricorre in molte interviste il bisogno di assistenza degli anziani soli.

Tra i nuclei familiari che per la prima volta hanno fatto ricorso agli aiuti di emergenza dei Comuni si sottolinea la presenza di persone che dimostrano di avere un Isee troppo alto per accedere alle misure, pur trovandosi nel momento in una situazione di estremo disagio.

Di che tipo di disagio e di bisogno si sia trattato è ben esemplificato nella tabella seguente che raccoglie i dati proprio sulla tipologia di servizi richiesti dalla "nuova" domanda assistenziale.

TABELLA 19: SERVIZI MAGGIORMENTE RICHIESTI. (INDAGINE B)

SERVIZI PIÙ RICHIESTI DALLA NUOVA DOMANDA	VALORI ASSOLUTI	VALORI %
Buoni spese/voucher	32	100%
Pacchi alimentari	23	72%
Contributi economici	21	66%
Contributi straordinari affitto	22	69%
Servizi a domicilio	15	47%
Pagamenti utenze	6	19%

³⁰ Dalle stime degli intervistati si ricava un dato mediano del 40% di utenti non conosciuti dai servizi, mentre una mediana del 15% di utenti erano percettori di reddito di cittadinanza.



La massiccia presenza di buoni spesa e di pacchi alimentari qualifica e quantifica un bisogno primario di accesso al cibo assolutamente straordinario, seguito dalla richiesta di misure dirette e indirette di sostegno al reddito.

Sullo specifico punto della gestione del supporto alimentare **l'indagine A** aggiunge importanti elementi di scenario.

Com'è noto a seguito del DPCM del 28 marzo 2020, con ordinanza n° 658 del 29 marzo 2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della protezione civile erano stati stanziati 400 milioni di euro per i Comuni italiani da contabilizzare nei bilanci a titolo di misure urgenti di solidarietà alimentare.

Dal punto di vista della gestione di questa misura in Toscana si registra una netta prevalenza della “gestione di ambito” rispetto alla gestione svolta dai singoli comuni in maniera autonoma.

TABELLA 20: MODALITÀ DI GESTIONE FONDI ORD. PROT.CIV. 658/2020 (INDAGINE A)

SDS/ZONA DISTRETTO	GESTIONE ZONALE		SERVIZI SOCIALI NON GESTITI A LIVELLO DI AMBITO
	NO	SÌ	
SDS	29,4%	70,6%	0,0%
Zona Distretto	20,0%	60,0%	20,0%
Totale	25,0%	65,6%	9,4%

Altro elemento rilevante riguarda il ruolo del servizio sociale nel processo di distribuzione dei buoni spesa alimentari; come si può ben vedere nello schema sottostante il servizio sociale è presente in maniera preponderante nella fase istruttoria (individuazione beneficiari, verifica dei requisiti) fattore che potenzialmente qualifica l'azione di erogazione di un bene essenziale come momento di relazione e di conoscenza con una platea di beneficiari che, come emerge chiaramente dai dati raccolti, è spesso sconosciuta ai servizi stessi³¹.

TABELLA 21: RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NEL PROCESSO DI DISTRIBUZIONE DEI BUONI ALIMENTARI (INDAGINE A)

RUOLO SOCIALE DEL SERVIZIO	
Sì, nell'intera fase istruttoria	61,9%
Sì, ma in parte	33,3%
Non risposta	4,8%

³¹ L'indagine A riporta una stima del 76% di nuovi utenti tra quelli che hanno ricevuto buoni spesa alimentari.





Una immagine ancora più marcata deriva dalle risposte degli intervistati rispetto ai bisogni che si manifestavano in maniera più urgente.

TABELLA 22: SERVIZI PIÙ URGENTI (INDAGINE B)

TRA I SERVIZI PIÙ RICHIESTI, QUELLI A CUI BISOGNA RISPONDERE CON PIÙ URGENZA	VALORI ASSOLUTI	VALORI %
Emergenza alimentare	26	81%
Integrazione al reddito	16	50%
Integrazione affitto	18	56%
Senza dimora	4	13%
Servizi domiciliari	7	22%
Sostegno scolastico	7	22%
Sostegno educativo	9	28%
Bisogni sanitari	7	22%
Bisogni di vestiario	0	0%
Altro	4	13%

L'emergenza alimentare e il sostegno diretto e indiretto al reddito sono ancora, forse ovviamente, i bisogni più urgenti che si sono manifestati, ma colpisce un bisogno meno evidente, che pure emerge dalle interviste, ascrivibile all'area della povertà educativa, espressa dagli item relativi al sostegno educativo e al sostegno scolastico: un elemento questo destinato ad avere effetti di più lungo periodo anche al livello delle cosiddette "carriere di povertà" di singoli e nuclei familiari.

Peraltro, rispetto alla definizione delle richieste di servizio e ai bisogni cui è stato più difficile rispondere gli intervistati convergono su alcuni punti particolari quali il bisogno di sostegno psicologico collegato anche alla difficoltà di agire in presenza fisica. Da questo punto di vista emerge anche l'esigenza di modelli innovativi di domiciliarità collegati con la condizione degli anziani soli e, per le aree ad habitat sparso, la difficoltà a raggiungere le persone più lontane dai centri abitati, che molto fa pensare alle particolari condizioni di disuguaglianza che il Covid ha acuito rispetto ai territori più fragili: aree interne e periferie urbane.

**BASSA FOCALIZZAZIONE DEL
SISTEMA SULLE AREE DI UTENZA
"STRANIERI" E "SENZA DIMORA"**

Dalle interviste emergono particolari fragilità rispetto alla violenza intra-familiare e, in genere, al sostegno alle famiglie e ai minori. Ciò è connesso, come sopra sottolineato, anche con le necessità di supporto scolastico e il *digital*



divide tanto più forte in un momento in cui la didattica a distanza è diventata la norma.

Infine, la difficoltà a rapportarsi con nuclei familiari e singoli spesso ricompresi nella categoria dei “nuovi poveri”, che considerano stigmatizzante il ricorso ai servizi e la loro attuale condizione di povertà³².

Emergono appena dalle interviste alcuni “invisibili”, come definiti da uno degli interlocutori comunali: immigrati/migranti e persone senza dimora. Riguardo ai primi rimandiamo al recentissimo Dossier Caritas (IDOS 2020), mentre per le persone senza dimora è dedicato uno specifico approfondimento in questo rapporto.

Infine, una particolare sottolineatura merita quanto emerso rispetto all'innovazione dei servizi nel periodo Covid in maniera congruente sia dalle due indagini e sintetizzata dai dati estratti dall'indagine A.

L'innovazione ha riguardato soprattutto il rapporto tra utenti e servizi sotto due punti di vista: da un lato il profilo dell'accesso alle prestazioni a carattere economico o assistenziale, e in genere la presentazione telematica di istanze e domande relative alle prestazioni stesse; dall'altra il funzionamento stesso dei servizi sia per la conduzione di incontri e riunioni distanza sia per quanto riguarda il versante particolarmente sfidante dell'utilizzo di piattaforme telematica per il colloquio professionale.

TABELLA 23: EMERGENZA COVID E AREE DI INNOVAZIONE (INDAGINE A)

INNOVAZIONI	% RISPOSTE
Innovazione di carattere tecnologico rispetto all'accesso degli utenti ai benefici (app, accesso virtuale etc.)	46,9%
Innovazione rispetto all'organizzazione dei servizi con particolare riguardo al colloquio professionale	43,8%
Innovazione rispetto al coinvolgimento e all'accompagnamento di famiglie e bambini	31,3%
Innovazione rispetto alle reti territoriali	28,1%
Creazione di nuovi Empori sociali o strutture similari	15,6%

³² Ci si permetta qui una nota prospettica che pensiamo utile in questi tempi incerti, rispetto alla categoria, trattata dagli storici, dei Poveri Vergognosi. Si veda su questo (Politi, Rosa e Della Paruta 1982).



2.4. L'impatto della pandemia COVID-19 sui servizi rivolti ai Senza Dimora

Una particolare categoria di utenti che durante la pandemia ha messo alla prova i servizi ad essi dedicati è quella dei senza dimora.

“Ciò che connota le persone senza dimora è una situazione di disagio abitativo, più o meno grave secondo la classificazione ETHOS, che è parte determinante di una più ampia situazione di povertà estrema. Dal punto di vista delle politiche e dell'intervento sociale, a connotare tale situazione è la presenza di un bisogno indifferibile e urgente, ossia tale da compromettere, se non soddisfatto, la sopravvivenza della persona secondo standard di dignità minimi”³³.

Le linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia così definiscono sinteticamente il fenomeno della grave emarginazione, richiamando la necessità di processi di presa in carico a fronte di bisogni indifferibili e urgenti che hanno a che vedere con due fattori: la sopravvivenza (concetto che richiama le strategie cosiddette di riduzione del danno), ma anche standard di dignità minimi (preferiremmo dire essenziali) che dovrebbero caratterizzare le politiche e gli interventi sociali.

D'altra parte, proprio la condizione di emarginazione è sia causa che effetto di specifiche barriere che impediscono o possono impedire l'accesso, per dirlo con le stesse parole delle Linee guida citate, “ai diritti fondamentali garantiti ad ogni cittadino”³⁴.

Di fronte a questa “particolare disuguaglianza”, nel contesto dell'Osservazione dei sistemi territoriali nei processi di inclusione/esclusione, si è voluto osservare l'impatto dell'emergenza Covid sul sistema dei principali servizi rivolti ai Senza Dimora presenti in Regione Toscana.

Lo si è fatto attraverso un questionario³⁵ supportato da interviste telefoniche che hanno coinvolto operatori degli enti pubblici, degli enti del terzo settore e delle Caritas compresi nella rete di progetto.

PUNTI DI FORZA: RESILIENZA DEI TERRITORI E REATTIVITÀ DELLE RETI. PUNTI DI DEBOLEZZA: COORDINAMENTO E FORMALIZZAZIONE DELLE RETI

³³ Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia, Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, p. 15.

³⁴ Linee guida cit. p.17.

³⁵ Il questionario utilizzato è frutto di elaborazione di uno strumento utilizzato da FIOPSD in precedenti indagini. Si ringrazia FIOPSD per averne concesso l'utilizzo e aver collaborato alla riedizione.



Si tratta dei servizi attivati nelle principali città toscane sia con risorse derivanti dai fondi FSE PON Avviso 4 Homeless³⁶, sia con risorse dedicate derivanti dal Fondo Povertà – Senza dimora 2019.

TABELLA 24: RISORSE FONDI FSE PON AVVISO 4 HOMELESS E RISORSE FONDO POVERTÀ - SENZA DIMORA 2019

	PON AVVISO 4	FONDO POVERTÀ QUOTA SENZA DIMORA
Massa	150.000,00 €	30.000,00 €
Lucca	150.000,00 €	30.000,00 €
Livorno	283.672,00 €	120.800,00 €
Grosseto	150.000,00 €	98.000,00 €
Pisa	181.811,00 €	98.000,00 €
Pistoia	182.224,00 €	50.000,00 €
Prato	218.201,00 €	120.000,00 €
Siena	150.000,00 €	30.000,00 €
Arezzo	185.587,42 €	50.000,00 €
Viareggio		50.000,00 €
Empoli		98.000,00 €

Questo equivaleva ovviamente a cercare di capire come una popolazione che ha come caratteristica l'essere senza tetto o senza casa, per usare ancora la classificazione Ethos, e che comprende una gamma di situazioni che va dalle "persone che vivono in strada o in sistemazioni di fortuna", comprende "Ospiti di strutture, dormitori, centri di accoglienza" fino a coloro che ricevono interventi di sostegno di lunga durata in quanto senza dimora, abbia o meno trovato risposte (sistemiche?) ai propri bisogni fondamentali: salute, protezione, bisogni di base, abitazione, ascolto.

Le persone senza dimora rappresentavano un target potenzialmente più vulnerabile a questa pandemia³⁷, poiché hanno spesso più patologie concomitanti, hanno difficoltà di accesso ai servizi sanitari, vivono sulla strada o in alloggi di fortuna spesso sovraffollati o precari, non hanno accesso a servizi igienici di base.

³⁶ Si veda il paragrafo 2.2 ed in particolare la nota 41.

³⁷ Per fare un esempio, nel momento in cui rimbalzava sui media l'hashtag #iorestoacasa, già di difficile e faticosa attuazione per chi una casa la possedeva, era del tutto inattuabile per chi una casa non la possedeva.

Nonostante questo l'Italia accusa un preoccupante ritardo nella creazione di piani adeguati a proteggere le persone senza dimora dagli effetti devastanti causati da Covid-19.

Nei DPCM che si sono di volta in volta succeduti fino ad oggi³⁸ non vengono mai predisposte misure organiche riferite ai senza dimora. Il primo documento nel quale si fa riferimento alla necessità di dare continuità ai servizi essenziali per i senza dimora (mense, dormitori, centri di accoglienza, ecc.) è la circolare nr 1/2020 del 27 marzo emessa dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali³⁹. Ancora oggi l'Italia non ha ancora una strategia nazionale coordinata di protezione delle persone senza dimora dalla pandemia Covid-19. Questo potrebbe essere anche connesso al carattere decentrato del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) che affida la gestione della salute a venti amministrazioni regionali. Soltanto la Regione Piemonte è stata tempestiva nell'adottare una direttiva recante le misure da adottare a protezione delle persone senza dimora durante l'epidemia Covid-19⁴⁰.

Il 30 luglio su richiesta del Ministero della Salute l'INMP (Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà) elabora un documento dal titolo *"Indicazioni operative ad interim per la gestione di strutture con persone ad elevata fragilità e marginalità socio-sanitaria nel quadro dell'epidemia di Covid-19"*⁴¹, nel quale vengono tracciate le linee guida per la gestione dei centri dedicati alle persone senza dimora.

Non è facile stimare il numero di persone senza dimora presenti in Italia. L'ultimo studio condotto da ISTAT è stato pubblicato nel 2015⁴² e valuta un numero di 50.724 persone senza dimora, identificando una presenza importante nelle maggiori città italiane: Milano (12.000), Roma (8.000), Palermo (3.000) e Firenze (2.000). I dati ci aiutano a predisporre misure adeguate di sostegno a questa specifica popolazione.

L'impatto globale dell'attuale pandemia da Sars-CoV-2 sulla salute pubblica è senza precedenti. Un unico paragone può essere fatto con la pandemia del 1918 da virus H1N1, che tuttavia si verificò in assenza di sistemi sanitari, di welfare e finanziari avanzati ed interdipendenti come quelli del mondo oc-

³⁸ A questo proposito si veda il paragrafo 2.3.

³⁹ lavoro.gov.it/reddidodicittadinanza/Documents/norme/Documents/Circolare-27-03-2020.pdf.

⁴⁰ regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2020/15/attach/aa_aa_regione%20pie-monte%20-%20dgr_2020-04-08_72242.pdf.

⁴¹ inmp.it/pubblicazioni/IO_vers.2_2010.2020.pdf.

⁴² istat.it/it/files//2015/12/Persone_senza_dimora.pdf.



cidente del terzo millennio. Una pandemia moderna che ha visto utilizzare le strategie della quarantena e dell'isolamento sociale quali uniche tecniche efficaci di controllo della contagiosità e diffusione del virus.

Tutto questo non poteva non avere conseguenze anche sull'organizzazione dei servizi per senza dimora.

L'indagine di cui si riportano i dati, è stata condotta attraverso la somministrazione di un questionario utilizzato come base per interviste telefoniche strutturate che hanno avuto come target i progetti attivati in Regione Toscana attraverso le risorse europee e nazionali sopra indicate.

Si è trattato dunque di indagare non tanto genericamente la condizione dei senza dimora, ma di considerare proprio l'adattamento e le risposte che il "sistema" di accoglienza e protezione sviluppatosi in Regione Toscana aveva messo in essere per fronteggiare la crisi pandemica.

Gli aspetti che dovevano essere tenuti presenti riguardavano sia l'attenzione al quadro normativo in continuo mutamento che la sicurezza del personale e dei volontari sul campo e la sicurezza e la tutela dei fruitori dei servizi.

Al netto delle trasformazioni di cui daremo sinteticamente conto, i servizi dedicati ai senza dimora come l'accoglienza notturna, l'accoglienza diurna, le unità di strada, la fornitura dei pasti, i servizi essenziali ed il segretariato, l'housing first attivati nelle principali città toscane hanno continuato a funzionare pur con modalità diverse, mostrando una capacità di resilienza notevole pur in un quadro, come sopra sottolineato, di bassa focalizzazione delle specifiche problematiche delle persone senza dimora.

Qui di seguito diamo sinteticamente un quadro delle principali trasformazioni per ciascuna tipologia di servizio:

Accoglienza notturna: in tutti i territori presi in esame l'accoglienza notturna si è trasformata in un'accoglienza aperta h24. Questo per dare agli ospiti la possibilità di rimanere in casa e non girare per la città diventando involontari veicoli di contagio. C'è stato un grande lavoro di adattamento sia degli spazi dei centri che delle modalità di lavoro. Un effetto, anche questo riscontrato su tutti i territori, è stato il blocco del *turn over*, ovvero sono stati limitati al massimo gli accessi alla struttura se non previo test sierologico o tampone. Il blocco del *turn-over*, come sottolineato, ha comportato una situazione che di fatto ha impedito una fruizione dei servizi da parte di un numero più ampio di persone senza dimora; chi si è trovato dentro ai centri in un determinato momento vi è praticamente rimasto fino alla chiusura del servizio, viceversa chi



ne è rimasto escluso non ha avuto possibilità di accedervi. Questa situazione si è verificata anche perché nella fase iniziale non era facile ottenere gli esami per stabilire la positività o meno al virus. L'assenza di uno screening iniziale ha reso di fatto impossibile l'accesso ai centri a nuovi ospiti. In alcune interviste rivolte alle persone senza dimora presenti nei servizi della Fondazione Caritas di Firenze è emerso ad esempio come molti ospiti avessero vissuto il periodo di *lock down* in maniera estremamente positiva in quanto avevano potuto vivere un'accoglienza continuativa senza la necessità di uscire la mattina per rientrare la sera.

Oltre al prolungamento dell'apertura si è proceduto in quasi tutti i territori coinvolti nell'analisi all'ampliamento o alla diversificazione dei posti di accoglienza.

L'azione di potenziamento è stata operata con diverse modalità: in primo luogo sono state utilizzate strutture destinate ad una accoglienza emergenziale nel periodo del freddo invernale, prolungando il periodo di apertura e facendo convergere servizi essenziali (fornitura pasti, docce etc.) spesso forniti dalle reti territoriali; in altri casi sono state reperite nuove strutture di accoglienza con una specifica differenziazione per accoglienza di natura "Sanitaria", ovvero rivolta a persone in condizioni di Salute precaria (4 posti a Pisa e 11 a Prato dove si è proceduto attraverso ACOT al ricovero di un senza dimora in una struttura di albergo sanitario).

Questo particolare aspetto, che raramente emerge nella più generale analisi dei progetti rivolti alle persone senza dimora, si evidenzia per effetto della situazione pandemica anche in connessione con le procedure di screening effettuate nel momento degli ingressi in struttura, ma rappresenta una angolatura di analisi di particolare rilevanza che riguarda più in generale l'accesso alle cure sanitarie ospedaliere e territoriali, nonché ai servizi sociosanitari delle persone in condizioni di grave marginalità.

L'apertura per tutto il giorno ha chiaramente aumentato i costi di gestione.

Accoglienza diurna: i centri diurni in molti casi sono stati chiusi o addirittura trasformati in dormitori per aumentare i posti letto disponibili. Tuttavia, in alcuni territori come Pescia, Arezzo, hanno continuato a funzionare adottando tutte le procedure richieste dai protocolli anticovid, mentre in altri casi (Viareggio, Lucca) sono state create strutture ex novo per l'emergenza.

Unità di strada: anche le unità di strada a causa della rigidità dei protocolli da applicare hanno ridotto la loro attività. Si segnalano Viareggio, Grosseto, Pistoia, Pisa che hanno continuato con le nuove modalità ad operare perché



legate a progetti specifici o perché attivate per l'emergenza. L'unità di strada di Arezzo ha continuato ad operare sul target delle persone che si prostituiscono di fatto non considerate quasi mai come destinatarie di servizi specialmente nel periodo dell'emergenza.

Fornitura pasti: per quanto riguarda la fornitura dei pasti, rappresentata in modo quasi totale dalle mense, ci sono stati grandi cambiamenti. Tutti i soggetti che erogavano questo servizio tramite una mensa hanno immediatamente (a partire dal 9 di marzo) chiuso la sala di somministrazione e hanno cominciato a distribuire il pasto in monoporzione da consumare all'aperto in altro luogo. Come appare ovvio questo ha comportato radicale sconvolgimento del servizio nel quale è stata persa la parte relazionale ma non quella di garantire un pasto a chi non lo aveva.

In particolare, è stata adottata la fornitura di pasti da asporto in kit monoporzione con una notevole capacità di orientamento del servizio e di collegamento con le reti territoriali.

Anche per queste realtà i protocolli sono risultati molto rigidi anche se tutti li hanno applicati in modo attento.

Servizi essenziali: fanno parte di questi servizi principalmente le docce ed il cambio biancheria. Non tutte le strutture erano in linea con le norme necessarie a garantire la sicurezza. Spesso locali piccoli e con poca superficie di areazione hanno costretto a chiudere il servizio o a trasferirlo in altra sede o all'interno dei centri di accoglienza.

A Grosseto e a Firenze sono state utilizzate strutture sportive, a riprova della duttilità operativa di cui hanno dato prova i servizi rivolti ai senza dimora.

Segretariato: l'attività di segretariato è continuata anche se non nella forma tradizionale "in presenza". È stato fatto ricorso all'uso di *device*, anche se le particolari caratteristiche del nostro target di riferimento hanno permesso di utilizzare principalmente il telefono per comunicare. Altre tecnologie erano quasi sempre fuori portata.

Housing First: i percorsi di *housing first* e di *housing led* presenti solo su alcuni territori hanno continuato a funzionare. È stato fatto un lavoro specifico con gli ospiti degli appartamenti relativamente alle procedure da seguire per la tutela della salute propria e delle altre persone.

L'analisi dei dati fa emergere un quadro estremamente dinamico nel quale i gestori dei vari servizi, enti pubblici o del privato sociale hanno messo in campo strategie adattative efficaci per limitare la diffusione del virus e con-



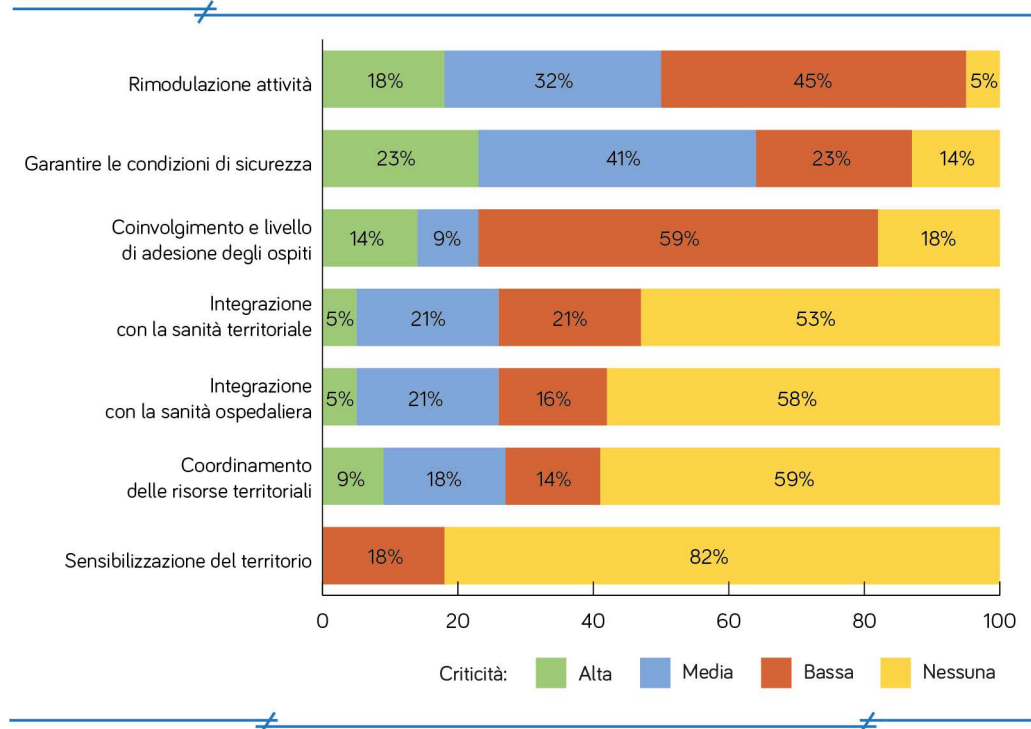
temporaneamente garantire tutte quelle prestazioni ritenute vitali. Nessuno era preparato ad affrontare un evento di questa portata e nessuno poteva organizzarsi per tempo. L'applicazione dei protocolli anticovid è stata rigorosa anche se non sempre facile, soprattutto nella prima fase quando vi era carenza di DPI e sanificanti.

Come si diceva, quanto sopra rappresentato è frutto della disponibilità di operatori pubblici, di Enti del Terzo Settore e delle Caritas Diocesane coinvolte alla compilazione di questionari, ma anche alla partecipazione ad interviste telefoniche rispetto alle quali diventa davvero difficile riportare la ricchezza di esperienze, espressioni, parole che tutte le persone interpellate hanno voluto concederci.

Quanto segue è una rappresentazione sintetica di quanto emerso dall'analisi delle criticità riscontrate e dalle molte indicazioni pervenuteci su punti di forza e punti di debolezza riscontrati durante il periodo pandemico.

La tabella che segue da una prima immagine standardizzata delle criticità riscontrate.

FIGURA 33: CRITICITÀ RISCONTRATE





Emerge con chiarezza la reattività dei territori e delle reti, che mostra tuttavia alcune difficoltà nelle azioni di coordinamento, a riprova di un sistema che, come si diceva, necessita di un maggiore sforzo di formalizzazione delle reti, un investimento specifico nella creazione di contesti di collaborazione tra soggetti diversi maggiormente orientato.

Su questo aspetto, peraltro, più di una persona intervistata, soprattutto nell'area degli operatori pubblici, ha voluto insistere.

I valori più problematici vengono riportati al livello del “garantire le condizioni di sicurezza” e nella “rimodulazione delle attività”: emerge la necessità, peraltro molto presente nella programmazione della Regione Toscana, di rendere i servizi di emergenza urgenza in campo sociale strutturati con modalità specifiche e non residuali⁴³.

Il quadro delle percezioni che gli intervistati hanno del sistema in cui operano si completa con l'analisi dei punti di forza e dei punti debolezza.

TABELLA 25: PUNTI DI FORZA E PUNTI DI DEBOLEZZA

PUNTI DI FORZA

- grande flessibilità dei servizi che si sono adattati rapidamente alle mutate esigenze derivanti dalla pandemia
- grande professionalità degli operatori coinvolti
- buona relazione con le forze dell'ordine
- le comunità territoriali si sono mosse con grande slancio favorendo anche molte donazioni necessarie al potenziamento dei servizi

PUNTI DI DEBOLEZZA

- difficoltà soprattutto nella prima fase all'approvvigionamento dei DPI
- difficoltà ad avere accesso ai test per individuare la positività al virus
- difficoltà a rapportarsi con i servizi pubblici
- difficoltà ad allontanare dai centri coloro che non rispettavano le regole
- pochi servizi per donne in situazione di disagio che spesso hanno anche patologie psichiatriche gravi

Si conferma a livello di punti di forza un buon tasso di resilienza comunitaria, com'è stata altrove definita, mentre emergono punti di debolezza che rimandano ad aspetti specifici collegati alla fase di difficile approvvigionamento per soggetti pubblici e privati di materiale di protezione e prevenzione sanitaria.

⁴³ Si veda regione.toscana.it/bancadati/atti/Contenuto.xml?id=5221675&nomeFile=Delibera_n.838_del_25-06-2019-Allegato-A e per un inquadramento scientifico il saggio “Emergenze, urgenze e Servizio Sociale” (Mirri 2018).



Interessante questo risultato se comparato da quanto emerge dall'analisi delle criticità dichiarate a livello di sanità ospedaliera e territoriale: ne emerge un dato non omogeneo e polarizzato dal punto di vista territoriale rispetto al quale promuovere specifiche azioni di ricerca.

Il livello di adesione degli ospiti alle stette procedure e alla necessità di osservare la regola del *lockdown* viene rappresentato dagli intervistati come caratterizzato da bassa criticità.

Come già detto, risulta generalmente efficace un approccio legato alla non precarizzazione del servizio di accoglienza.

Il non rispetto delle regole in contesti comunitari implica azioni di allontanamento che certo hanno fatto sorgere grandi criticità: si può quindi correlare la sostanziale tenuta del sistema (pochissimi i senza dimora in carico ai servizi per i quali si è registrata positività al COVID-19) alla professionalità degli operatori e all'esistenza di reti integrate di intervento.

Rimane da chiedersi, in questo tempo di rinnovata crisi epidemica in cui si scrive il rapporto, se e quanto dell'esperienza di risposta resiliente alla prima fase pandemica di COVID-19 abbia reso il sistema territoriale più esperto.

D'altra parte, le traiettorie di vita delle persone senza dimora richiedono spesso reti di interventi che travalicano non solo le singole professionalità e i singoli contesti organizzativi, ma persino i necessari confini amministrativi.



3. IL REDDITO DI CITTADINANZA E L'IMPATTO DEL COVID19 SUI PROCESSI DI IMPOVERIMENTO

3.1. Introduzione

Il gruppo di lavoro coordinato dall'Osservatorio Sociale Regionale ha accolto con favore ed interesse la proposta avanzata dal Laboratorio sulle disuguaglianze dell'Università di Siena¹ di tornare ad intervistare gli stessi beneficiari delle misure di contrasto alla povertà incontrati l'anno scorso. Si è così delineata una nuova indagine, questa volta di tipo “longitudinale”, capace di mettere a confronto tra loro interviste raccolte lungo due anni di lavoro e finalizzata a capire se, e in quale misura, la vita delle persone intervistate fosse nel tempo migliorata. Il presente capitolo riporta i principali risultati della ricerca.

LA DIMENSIONE DELLA SALUTE
ASSUME UNA CENTRALITÀ
ASSOLUTA NELLE CARRIERE
DI IMPOVERIMENTO

Come già evidenziato nel rapporto 2019, grazie ai racconti di vita era stato possibile effettuare alcune riflessioni: la prima aveva riguardato i soggetti, ovvero coloro che erano stati protagonisti dell'indagine attraverso le loro storie di vita; la seconda, invece, pur strettamente collegata alla prima, aveva interessato le politiche ed il ruolo dei servizi, così come erano emerse dai racconti e dalle esperienze degli intervistati; ultima, non certo per importanza, la terza riflessione aveva riguardato la conoscenza del fenomeno e le strade che potevano essere aperte

¹ Il Laboratorio sulle Disuguaglianze è stato fondato nel 2017 e si occupa di ampliare la comprensione sui processi che originano, producono e riproducono le disuguaglianze attraverso iniziative di studio e ricerca. Per maggiori informazioni si rimanda al sito laboratoriosulledisuguaglianze.unisi.it.

per il futuro a partire da questa prima indagine qualitativa. Anche quest'anno, immersi per altro nello scenario pandemico, che ovviamente non è stato un contesto neutrale per gli intervistati, abbiamo cercato di rappresentare le molteplici conseguenze che gli eventi hanno prodotto sulle loro vite. Già lo scorso anno auspicavamo che le diverse strategie di resistenza e di *agency* delle persone intervistate avrebbero potuto essere indicazioni importanti per migliorare gli interventi, anche a partire dalle differenze evidenti tra coloro che raccontano di percorsi generazionali di povertà e di presa in carico e coloro che, invece, sono entrati solo recentemente nella platea dei beneficiari delle misure di contrasto alle povertà. Dai racconti emerge invece, purtroppo, tutto il peso di una sfida non colta, messa sicuramente ancor più a dura prova dalla pandemia. Ma emerge anche come la dimensione della salute assuma una centralità assoluta nelle carriere di impoverimento delle persone intervistate. Perlopiù si tratta di un peggioramento di situazioni pregresse che si sommano, aggravandosi, al ruolo giocato da episodi apparentemente "normali" di vita quotidiana. Questa novità rende necessario un significativo investimento sugli stili di vita delle persone più fragili. Per il sistema dei servizi significa, o meglio significherebbe, allargare le reti di connessione con il territorio, con le reti informali, con i servizi specialistici e con chi ha la responsabilità di promuovere *policy* ed interventi di *welfare*.

Se l'anno scorso è stato aperto un nuovo fronte per la comprensione delle dinamiche e delle conseguenze della povertà in Toscana, quest'anno possiamo dire, con aumentata consapevolezza, che i nuovi racconti di vita aggiungono ulteriori e preziosi elementi conoscitivi utili per predisporre interventi che hanno un impatto sulla vita delle persone e delle famiglie più fragili.

3.2. Nota Metodologica

Il lavoro di ricerca è stato impostato attraverso un'analisi longitudinale intesa come raccolta di informazioni diacroniche su un gruppo selezionato di persone che avevano fatto parte del campione della rilevazione passata (stesse persone ad un anno di distanza). In tal modo, la finalità principale è stata quella di approfondire le dinamiche dei processi di impoverimento evidenziando gli eventuali cambiamenti nel corso del tempo. Lo strumento utilizzato è stato, anche quest'anno, l'intervista biografica (Olagnero, Saraceno 2003; Bichi 2020). Il racconto di vita, infatti, pur impedendo la generalizzazione degli elementi raccolti, permette di esplorare in profondità il punto di vista degli intervistati mettendo al centro il loro universo di senso. Oltre ad approfondire l'impatto della misura, la ricerca è stata finalizzata anche a capire quale impatto ha generato e sta generando la pandemia COVID-19 su questo



particolare segmento di popolazione fragile. Da un punto di vista più specifico del lavoro sul campo, l'équipe dei ricercatori ha selezionato 20 individui e famiglie ritenute maggiormente significative per lo scopo della ricerca tra le 50 intervistate l'anno scorso. Tuttavia, se nel 2019 la selezione degli intervistati era stata guidata perlopiù dalle indicazioni ricevute dei servizi sociali del territorio delle diverse zone toscane, quest'anno è stato invece deciso di contattare direttamente le persone, immaginando che il coinvolgimento diretto dell'assistente sociale potesse influire troppo nella selezione. La realizzazione delle interviste, effettuate durante i mesi estivi, non ha comportato particolari problemi. Al contrario, i nostri ricercatori sono stati accolti nella maggioranza dei casi con favore ed interesse (solo in un caso la persona contattata ha detto di non essere disponibile ad una nuova intervista), e le relazioni sono state tutte improntate sulla fiducia e sulla sincera partecipazione².

Il capitolo è stato redatto utilizzando un'impronta e uno stile per lo più etnografico nel quale viene lasciato molto spazio alle parole utilizzate dagli intervistati per sottolineare ancora una volta la centralità del punto di vista dei nostri interlocutori. Ne emergono concetti che consolidano alcune delle considerazioni dell'anno scorso e che evidenziano alcune novità, legate soprattutto all'impatto dirompente della pandemia COVID-19.

3.3. I principali risultati della ricerca

3.3.1. GLI EFFETTI DEL REDDITO DI CITTADINANZA SULLE CARRIERE DI IMPOVERIMENTO DELLE PERSONE BENEFICIARIE

L'esposizione della società al rischio è stata ben descritta da Ulrich Beck (1986). Il dibattito che ne è seguito ha portato ad una molteplicità di approfondimenti su come l'avvento della globalizzazione abbia prodotto la diffusi-

one di una maggiore incertezza tra gli individui, nella quale l'imprevedibilità e il rischio sembrano essere diventati onnipresenti. Dopo l'11 settembre 2001 e la crisi finanziaria del 2008, l'avvento di COVID-19, è il terzo *shock* globale nel giro di vent'anni. Eventi non inattesi del tutto che hanno però portato a crisi sistemiche. La lezione di Beck è rimasta in larga misura incompresa e oggi siamo tutti chiamati ad affrontare

una crisi che, almeno in Italia, rischia di portare una drastica impennata delle disuguaglianze, facendo scivolare sotto la soglia della povertà assoluta circa un italiano su sei e sotto la soglia della povertà relativa poco meno di un italia-

**IL BENEFICIO ECONOMICO HA
PERMESSO DI SOSTENERE ALCUNE
SPESE RIMANDATE DA TEMPO O DI
RIPAGARE I DEBITI DEL PASSATO**

² Alcune maggiori riflessioni su questi aspetti sono riportate al paragrafo 3.4.



no su quattro (Mesini, 2020). L'ultimo rapporto Caritas (2020), inoltre, rileva che nel periodo maggio-settembre del 2019, se confrontato con lo stesso periodo del 2020, l'incidenza di coloro che si sono rivolti ai centri di ascolto Caritas è cresciuta dal 31% al 45%, evidenziando un incremento dei cosiddetti "nuovi poveri" (Caritas italiana, 2020). In questo contesto di profonda crisi economica e sociale si colloca la ricerca di cui si presentano nelle pagine che seguono gli esiti principali.

3.3.1.1. IMPATTO DEI BENEFICI ECONOMICI

Come riportato anche nel capitolo 1, il beneficio economico del Rdc si compone di due parti: la prima integra il reddito familiare fino alla soglia di 6.000 euro moltiplicati per la scala di equivalenza (7.560 euro per la Pensione di cittadinanza); la seconda, destinata solo a chi è in affitto, incrementa il beneficio di un ammontare annuo pari al canone di locazione fino ad un massimo di 3.360 euro (1.800 euro per la Pensione di cittadinanza). Laddove sia stato acceso un mutuo, è stata prevista anche una integrazione per famiglie proprietarie della casa di abitazione che in questo caso non può superare i 1.800 euro. L'importo complessivo, sommate le due componenti, non può comunque superare i 9.360 euro annui (780 euro mensili), moltiplicati per la scala di equivalenza e ridotti per il valore del reddito familiare³. Secondo il rapporto INPS 2020, il numero di soggetti raggiunti dal Rdc è passato da circa 2,5 milioni di individui a gennaio 2020 a oltre 3,1 milioni a settembre 2020, registrando un incremento di circa il 25% innescato dagli effetti dell'emergenza Covid, e una copertura della misura, rispetto agli obiettivi del legislatore, superiore al 90%. Nel Rapporto citato, il Presidente INPS Tridico ricorda che il grado di espansione di misure simili di reddito minimo in Europa è intorno al 50% e che la misura ha ridotto il coefficiente di Gini, che misura le disuguaglianze tra le persone, di 0,7 punti percentuali. Ma tra i dati più rilevanti si sottolinea il trasferimento netto, oltre 7 miliardi, che grazie al Rdc va verso il decimo più povero della distribuzione. Confrontando la situazione delle persone e delle famiglie coinvolte nella ricerca con quanto raccolto nel 2019, possiamo dire che il beneficio economico ha permesso di sostenere alcune spese rimandate da tempo o di ripagare i debiti del passato. Si tratta di un punto importante dal quale partire, intorno al quale abbiamo rilevato una sostanziale unanimità nelle interviste effettuate. A titolo esemplificativo si riporta sotto un passaggio tratto dalla storia di Anna:

**L'ORIZZONTE INCERTO SULLA
DURATA DELLA MISURA RIMANE
PERTANTO COME ELEMENTO TRA
I PIÙ COMPLESSI DA RISOLVERE**

³ Per un approfondimento Cfr. redditodicittadinanza.gov.it



I: Quindi ricapitolando, ora con questa doppia entrata, reddito e pensione d'invalidità si è comprata il fornello, il ventilatore e...?

R: mi son comprata il fornello, il ventilatore, l'asse da stiro, il ferro da stiro, mi son comprata un po' di vestiti perché ero, ero coi vestiti raccattati usati, me li davano alla Caritas

I: E che vestiti si è comprata?

R: Eh vestitini leggeri, quelli da estate. Ma son... almeno son nuovi

I: Certo, certo...

R: mi son rinnovata un pochino. Ho preso qualche lenzuolo di sotto che mi mancava con gli angoli e poi c'ho in casa tutto quello che mi serve (Anna)

Grazie al beneficio economico derivante dal reddito di cittadinanza c'è chi è riuscito a progettare il quotidiano con maggiore serenità, senza essere costretto a fare i conti con un orizzonte troppo limitato, come racconta Laura:

R: Riuscire anche a fare il progetto, no? Magari progettare.... qualcosa, diciamo che ora magari questo mese qui pago questo, il prossimo mese pago quell'altro... oppure compro questa cosa, non la compro, poi la compro il prossimo mese... ecco.... il mese prima non potevo neanche sapere.... tra un po' neanche alla fine del mm.... della settimana se riuscivo a far la spesa... diciamo che è quello no il discorso... il discorso anche della benzina, di poter andar a mettere la benzina tranquillamente, mentre prima.... mi mancavano sempre anche le dieci euro della benzina...

I: mmh...quindi ora l'idea di poter dire... comunque...

R: (interrompendo I) ... mi posso spostare, dico, vado al mare mezza giornata, no, guarda... ecco, metto venti euro di benzina, non è nulla... invece prima... non potevo neanche andare al mare per mezza giornata perché poi dopo insomma... non andavo a lavorare (Laura)

Rispetto all'anno scorso, pur comunque con i sacrifici e il dolore della rinuncia, qualcuno è riuscito anche a “normalizzare” il proprio percorso familiare, ad esempio passando una giornata al mare con i figli o riuscendo ad andare a mangiare una pizza fuori. Si tratta certamente di un lieve miglioramento rispetto alla situazione dell'anno precedente, ma è comunque significativo perché consente alle persone di superare la mera dimensione di sopravvivenza materiale. Come racconta Anna in questo stralcio di intervista:

I: Rispetto all'estate scorsa, quando ci siamo visti, mi ricordo che una cosa che l'addolorava molto era il fatto di non poter riusci-



re a fare nemmeno... qualche giorno di vacanza...

R: Sì... sì... sì... sì...

I: Quest'anno aveva meno tempo però aveva più disponibilità economiche per farlo...

R: Per quello, anche se c'era anche meno tempo però diciamo qui che abbiamo fatto più cose.... infatti, quello che abbiamo fatto che piace di più a noi è il fatto di dire magari se... si fa così però anche oggi vedi siamo venuti qui oppure... se abbiamo voglia di mangia' una pizza si mangia... cose... così ecco... sempre cose nella norma... però diciamo che riusciamo a farle. (Anna)

Questo aspetto è evidente anche nel caso di Franca, donna sola con 4 figli a carico e una condizione di salute precaria, che ha potuto permettersi una giornata di svago per sé e i propri figli inimmaginabile solo qualche mese fa:

R: Ci siamo potuti permettere di andare un giorno a Mirabilandia (Mirabilandia è detta sorridendo)

I: Ah! Okay, questa è stata...

R: Si era un atto dovuto... Era una cosa che io m'ero promessa di fare da tanto e che non ero mai riuscita a fare, ho colto l'occasione un po' anche dopo insomma 'sta notizia qua, di appunto, anche di ritornare in oncologia e di dover rifare tutto il percorso, ho detto: "lo faccio ora o non lo faccio più" (ispira con il naso e colpo di tosse) per cui si

I: E siete andati (tosse in sottofondo di R) quest'estate?

R: (piccola pausa) Siamo andati, eh ormai un mese e mezzo fa sì, ho colto l'occasione tra una chemio e l'altra (piccola risata) visto che la faccio una volta ogni due settimane, ho colto l'occasione di far passare le prime due settimane appunto, per il fatto della... dell'immunodepressione, e poi niente, e poi si siamo andati dalla mattina alla sera un giorno, ho preso i tre, i tre più piccini (Franca)

Anche per questi motivi, e più in generale per il sostegno economico di fondo che offre, la conclusione temporale dell'erogazione della misura rappresenta una sorta di *dead line* preoccupante per molti intervistati.

Per Ciro, ad esempio, il reddito di cittadinanza permette la sopravvivenza stessa del proprio piccolo nucleo familiare e la sua scadenza diventa una grande incognita sul futuro:



R: "mi è venuto l'infarto... questa è tutta la mia situazione, ora speriamo che va bene sennò ci faremo un dicembre male, se non faccio su, perché poi c'è pure quest'altro problema, di prendere appuntamento col patronato e di qua' e di là e telefona e non telefona e lei deve, no guardi io non ci vengo.... a xxx così, uno che non c'ha macchina, faccio fatica a camminare, perciò, prima venivano qua ad xxx, ad xxx ora pe questo pe questo problema del coronavirus non ci stanno venendo, e perciò speriamo che, che me la manda bene il signore, no ma io sono fiducioso perché fino a adesso tante persone mi hanno aiutato e penso che continueranno ad aiutarmi, sospiro, certo, mi mancheranno quei seicento euro ... e non è che sono pochi. Seicento euro che tu li puoi spendere a fare spesa, a fare a comprare qualche paio di scarpe per mia figlia, qualche pantalone, però... questa è la mia situazione (Ciro)

L'orizzonte incerto della misura (cosa ci si può aspettare dopo i 18 mesi di erogazione?) rimane pertanto come elemento tra i più complessi da risolvere. Tra i racconti di vita raccolti abbiamo infatti anche chi, riconosciuto il miglioramento della propria condizione di vita rispetto all'anno scorso, inizia a preoccuparsi del futuro visto che non è riuscito ad attivare meccanismi di fronteggiamento e di protezione alternativi. L'anno scorso Amira ci aveva raccontato di una situazione di vita che avremmo potuto definire di "normalità difficile" o di deprivazione relativa: una famiglia con genitori (entrambi laureati) immigrati dall'Egitto, lei inoccupata e lui pizzaiolo con contratto a tempo indeterminato, assegnatari di alloggio popolare, tre figli ben inseriti sul piano scolastico e sociale, che, pur con una grandissima attenzione alle spese e un supporto dei servizi, riusciva a mantenere un certo equilibrio. Nell'ultimo anno la situazione si è invece fortemente compromessa con la perdita del lavoro per il marito e la riduzione di quelle piccole opportunità che poteva trovare la moglie. La fine della misura si palesa pertanto come un vero e proprio salto nel buio:

I: "ecco e questo bisogno che tu avevi molto forte quando abbiamo fatto l'intervista... in questo anno sei riuscita a fare quelle strategie che avevi raccontato?"

R: "con questa situazione niente, mi piacerebbe sì, però davvero, guarda, anche se qualche volta ho lavorato per qualche ora... compro qualcosa per la casa..."

I: "non c'è niente nessuna possibilità per dire 'metto da parte per aspettare l'offerta delle scarpe' "

R: "no, e poi un'altra cosa.... manca due mesi per finire il contribu-



to di cittadinanza... ad ottobre finisce... hanno mandato email perché mi sembra... 18 mesi... Emm.... Non so, mettono anche ottobre o a settembre l'ultimo" (Amira)

3.3.1.2. EFFETTI PSICOLOGICI E IDENTITARI DELLA POVERTÀ

Le persone intervistate vivono secondo una prospettiva temporale che sembra assorbita completamente dal breve periodo, per cui il domani, o più in generale il futuro, sarà comunque sempre uguale al presente. In questo modo, viene meno la possibilità di un reale cambiamento. In particolare, vivere in questa sorta di presente esteso rende impossibile pianificare la propria vita, fare progetti di medio termine, effettuare scelte fondate sul futuro. Come recentemente evidenziato, "la precarizzazione implica soprattutto le frequenti ristrutturazioni delle biografie, e le conseguenti riconfigurazioni culturali, che rendono instabile e precario ogni assetto acquisito e che non sempre contribuiscono a ricomporre il senso profondo della propria condizione esistenziale, sempre più frammentata e settoriale" (Lusardi, Tomelleri

2020: 33). La transizione da un evento avverso ad una condizione di vero e proprio svantaggio è un processo nel quale il soggetto interpreta e assimila gli eventi negativi nel proprio stile di vita (Bilotti *et al.*, 2018). Ogni persona, ogni utente, negozia (o comunque è costretto a rinegoziare) il significato di un'esperienza che può essere la medesima di molti altri. E ciò che può essere percepito come una calamità da alcuni può essere considerato un evento con poca importanza da altri. Può sembrare banale ma non avere la possibilità di acquistare un gelato in una calda estate è un elemento che chiaramente riporta ad un problema di povertà economica. Ma è anche, e forse soprattutto, un problema più ampio, che tocca le corde esistenziali di una madre che non ha i mezzi per soddisfare bisogni dei propri figli. È questo, ad esempio, il caso di Franca. Nell'intervista dell'anno scorso era emersa l'impossibilità di potersi concedere anche piccole spese al di fuori dello stretto necessario. Il RdC ha portato nel nucleo familiare una maggiore autonomia, ma anche la restituzione di dignità e libertà nelle scelte di vita quotidiane:

I DISAGI DELLE PERSONE CHE VIVONO SITUAZIONI DI FRAGILITÀ, FINISCONO PER COINVOLGERE MOLTEPLICI ASPETTI DELL'ESISTENZA, DELLA SALUTE, DELLA VITA RELAZIONALE E DELLA STESSA IDENTITÀ

I: Cos'è ch'è tornato in casa che prima mancava? di beni di prima necessità... intendo

R: È tornato il fatto che... va beh, "ci manca il gelato?", "va beh, andiamo, si va a comprare", ecco... questo



Più in generale, insomma, la misura sembra riuscita ad attivare una azione redistributiva attenuando il peso della povertà economica e della carenza di beni per chi vi ha avuto accesso. Tuttavia, dai nostri racconti emerge in modo forte la consapevolezza che i bisogni dei “poveri” siano strettamente correlati anche a dimensioni più complesse, esistenziali. Raccogliamo, infatti, le storie di chi racconta di sentirsi fallito/a perché non si hanno i soldi per comprare le scarpe nuove ai figli o beni primari per sé stesso:

R: Io... un fallimento, ehm un fallimento perché non riesco a dare ciò che vorrei dare ai miei figli... se non hai niente non puoi dare niente... un po' depressa perché non riesco a fare quel che vorrei fare

I: Mh...

R: Come fanno tanti, nel senso, cioè io non è che io ho tante esigenze, perché io non, non... non esco, non ho... io i miei amici ce li ho ovviamente... però, cioè nel senso non sono una che spende negli aperitivi, spende nei vestiti, spende nelle scarpe, no, però nel senso quelle sono una volta ogni tanto, avrei il desiderio no? Di comprare un paio di scarpe in più ai miei figlioli, di comprarmi un reggiseno in più per me che ti devo dire, questo magari... (Giusy)

Giusy sembra dirci che le fatiche più dure sono spesso legate ad elementi che la maggior parte delle persone potrebbe considerare banali. È ormai acquisita la consapevolezza, tra chi si occupa della povertà, che questa abbia una natura multidimensionale. I disagi delle persone che vivono situazioni di fragilità, infatti, finiscono per coinvolgere - in maniera assai intrecciata tra loro - molteplici aspetti dell'esistenza, della salute, della vita relazionale e della stessa identità. Sono tutti elementi che vengono riconosciuti dalle stesse persone che abbiamo intervistato. Come nel caso di Luca, sessantenne, che dall'anno scorso è riuscito ad uscire dalla struttura abitativa emergenziale e che sta faticosamente cercando di ricostruirsi una vita:

“...la mancanza di dignità.

Quando a una persona gli togli il lavoro, gli togli la dignità, senza quella non si va avanti. Io un periodo ho campato grazie ad amici che mi passavano 50 euro al mese, grazie a un padrone di casa che ha sopportato, poi glieli ho dati eh, gliel'ho sempre detto, se non muoio e li riprendo... i soldi te li do” (Luca)

Dalle interviste emerge anche il problema del radicamento sociale e delle sue ricadute sulla dimensione identitaria, che rischia di erodere la già fragile



capacità di fronteggiamento della situazione e di elaborazione di strategie di reazione da parte delle persone intervistate.

È ad esempio il caso di Giovanna, la cui situazione economica, come lo scorso anno, sembra non essere il suo primo problema. Quello che preoccupa di più Giovanna è la sua condizione di salute: non riesce a pulire, cucinare, svolgere delle commissioni per più di mezz'ora ed ha continuamente bisogno di un aiuto. Nella sua situazione di fragilità racconta in modo molto lucido di come "la società civile non si rende conto di come vive chi vive il disagio". Giovanna lamenta una nuova contrapposizione tra poveri i cui sostegni vengono erogati con il contagocce, in una gestione complessiva che definisce di "allontanamento dal diritto dei bisognosi":

E così è nel lockdown, io so' stata contenta che le persone abbiano vissuto quell'esperienza, perché l'hai vissuta sulla tua pelle, hai visto cosa significa, se ne parla un po' forse capisci qualcosa di più. (Giovanna)

Talvolta le persone hanno la sensazione di chiedere più del necessario, a volte di non essere creduti dalle stesse istituzioni alle quali si chiede aiuto, a volte di non riuscire a chiedere aiuto a causa del giudizio morale nei propri confronti:

R: "Io ho anche già... Ho già scritto per il centro ascolto e questa è una cosa vera, non è una cosa facile per noi, io anche, chiedo loro quando ho bisogno... Quando è tutto a posto e lui sta lavorando, noi paghiamo tutti..."

I: "Sì sì mi ricordo che mi avevi raccontato che era una cosa, che insomma sì..."

R: "Davvero, davvero... io ho già scritto in questo messaggio... Noi, per noi, non è una cosa facile per chiedere..." (Amira)

R: Sì, sì, no, la mia figlia sta male di questa situazione dei libri perché quasi piangeva, perché mi diceva tutte hanno comprato, così, perché tutte sue amiche sono italiane.

I: Mh, mh.

R: Tutte hanno ordinati. C'è una sua amica, ehm, si chiama, come si chiama, da..., brasiliana e la sua nonna ci l'ha una libreria.

Altre amiche hanno ordinati questi libri della sua nonna. Mi chiedeva, la ma vieni anche te, la nonna ti fa uno sconto, così, così. È venuta la mia figlia, però, anche se fanno, però quanti per cento, ti toglie di 400?

I: Possono levare 10-15 % massima.



R: Sì, quanti sono? 15€?

I: Nemmeno.

R: Cosa fanno?

I: Eh....Però scusa, su questo, di questo ne avevi parlato con l'assistente sociale?

R: No (...)

Io già richiesto, lei per farmi, perché prima mi faceva 3 mesi di contributi e ha detto, c'è, ci sono 3 affitti indietro, più quella, una bulletta e mi ha detto non posso fare solo un mese.(....) Non posso, se io parlo, se io guarda, quando mi dicano una cosa, io sto zitta perché se io parlo, non voglio sentire qualcosa, mi dà noia. (Amira)

C'è poi il caso di una madre sola con due figli, che cerca stabilità e continuità nel lavoro e quindi di una sorta di "ritorno" sotto forma di salario dignitoso. Si legge qui il desiderio di autonomia e autodeterminazione, di interrompere la catena dell'assistenzialismo fatto di necessità e di aiuti che vengono percepiti come umilianti:

R: Comunque io, io ho sempre detto "io se lavoro... poi so la persona più tranquilla del mondo", no? Perché lavoro, c'ho i mi soldi, so che conto su...tutti i mesi su uno stipendio, so che c'ho da pagarci, no le bollette, so che c'ho da farci la spesa...e stop...e sono io e i bimbi...e chiuso...anche l'assistente sociale e tutto mi ha...ne farei volentieri a meno... (Laura)

Una domanda dell'intervista, seguendo la traccia dell'anno scorso, ha chiesto alle persone di immaginare la loro vita con una somma di denaro consistente tra le mani. Si tratta di una parte importante perché lascia libero spazio ai desideri e, per questi motivi, ad una riflessione dove sogno e immaginazione prendono il sopravvento sulla realtà:

I: Se lei in questo momento avesse una certa somma qualche migliaio di euro che cosa ne faresti?

R: Io? se avrei questa cifra? la prima cosa che farei mi farei un guardaroba a mia figlia perché certe volte si deve mettere le cose... (inizia a piangere) scusa, ... le cose, le cose usate che me li danno, le persone, prima non avevamo questi problemi quando io lavoravo... penserei sempre a mia figlia, tanto a me... , prima mia figlia c'è, gli farei un bel guardaroba a mia figlia... che ha bisogno... giubbotto... come tutti gli adolescenti... (Ciro)



I: se lei avesse una disponibilità economica diversa, se avessi qualche migliaia di euro a disposizione

R: mi farei un viaggio, non ci penserei due volte: viaggiare, viaggiare è la medicina, fa bene anche alle malattie che non hai.... è bello viaggiare. Poi io sono un curioso della madonna, proprio curioso nel cromosoma, non perché mi importa di qualcosa o fa un pettegolo, no, proprio so' curioso, anche per questo mi garba leggere. Ora, per esempio, sto aspettando di vedere come va a finire con questa pensione [sociale], quando la riscuoto... ho due piccole grandi fissazioni in testa: andare a Pompei perché io non so mai stato, mi vergogno come un ladro, e andare a Mantova, son sicuro che sia bellissima Mantova. (Luca)

Può apparire anomalo, in un rapporto sulle povertà, parlare di viaggi. Eppure, tutto questo è parte di quel capitale culturale che può essere un volano per la ricucitura delle microfratture della vita di una persona che vive una situazione di esclusione. L'apparente banalità nel desiderare un viaggio significa riconoscere l'impedimento derivante dalla situazione di povertà vissuta. Diamo per scontato che povertà economica porti con sé anche aridità culturale ma questo non è vero, come ci dimostra bene il racconto di Luca. Ma viaggiare, se sei povero, non è possibile. La vacanza diventa pertanto un sogno - anche solo per evadere un po' dai continui problemi materiali - come racconta Teresa:

**SI RISCONTRA NEGLI INTERVISTATI
IL FORTE DESIDERIO
DI AUTONOMIA E
AUTODETERMINAZIONE, PER
INTERROMPERE LA CATENA
DELL'ASSISTENZIALISMO**

I: Ti piacerebbe andare da qualche parte?

R: Come no!

I: Magari anche a tuo marito farebbe bene...

R: Sì anche lui dice "oh guarda che vita, guarda è passata quest'estate e neanche un giorno al mare, tutti vanno, tutti li vedi cioè..." vai in vacanza e che fai? Non mangi? No. Cioè, non paghi l'affitto comunque, cioè vai in vacanza con che cosa? Hai bisogno anche proprio per liberarti, proprio per, per mettere tutti i pensieri in acqua, cioè li metterei tutti, direi... basta! (Teresa)

Siamo lontani dall'interpretazione "culturalista" della povertà; anzi, l'idea di una subcultura della povertà come complesso di valori, norme, atteggiamenti e stili di vita che si autoriproducono tra i poveri delle società capitalistiche,



con poche variazioni tra una generazione all'altra, viene fortemente disconfermata da alcuni dei racconti delle persone intervistate. Essere poveri e presi da emergenze materiali, infatti, non implica non avere interessi e curiosità più elevate. Ad esempio - è questo un aspetto decisamente significativo per il nostro ragionamento - molti tra gli intervistati hanno chiesto ai ricercatori di poter avere il "Libro della Regione", il report dell'anno scorso, così come quello che sarà stampato nel 2020, sottolineando un interesse specifico per ciò che li ha visti attori protagonisti ma anche, più in generale, decostruendo l'immagine stereotipata del povero passivo e disinteressato alle questioni politiche:

I: Però mi stavi dicendo prima che ti stai impegnando in politica...

R: Sì sì sì. Mi sto impegnando questa cosa ..., ho anche detto che è l'ultima volta che faccio una corsa politica. (ride) Già annunciata sta roba. Infatti io non mi sono candidata, do una mano, ma come segreteria ecco, come segreteria, come stesura del programma, come formazione dei più giovani. Mi è piaciuto molto perché ho chiamato vecchi amici della politica, ho fatto delle serate di formazione sulle storie cittadine nelle varie società controllate e partecipate, e fallite.... un po' di storia, in modo che questi ragazzotti più giovani non andassero col pregiudizio a proporsi, ma andassero una storia che già esiste, fatta di atti e che però, alla fine, poche persone conoscono ecco. E questa è stata una parte molto bella, molto interessante. Entusiasmante. [...] Mi sento utile, mi sento apprezzata, mi sembra che quello che io ho portato in questo gruppo di ragazzi, li chiamo ragazzi perché sono la maggior parte molto giovani, mi sembra di aver portato cose buone e quindi... mi sembra di aver fatto una parte, ecco. (...) la cosa bella è che non avendo tante aspettative, non ce ne è stato neanche questo, no? Aspetto il risultato, qualunque esso sia. E i risultati sono buoni. Sono contenta di aver messo la mia esperienza a disposizione di qualcun altro. (Giovanna)

In tal senso, è necessario fare attenzione a non proporre letture rigide e moralistiche della povertà (Meo 2003), come affermare che le persone povere fanno necessariamente cattive scelte di consumo e di utilizzo delle risorse familiari, oppure che la loro condizione derivi da una eventuale matrice culturale o dalla mancanza di valori adeguati, o ancora, affermare che le persone povere siano poco disponibili ad adattarsi alle occupazioni offerte dal mercato del lavoro.



3.3.1.3. REDDITO DI CITTADINANZA E LAVORO

Il RdC, così come definito dal decreto⁴, è una “misura fondamentale di politica attiva del lavoro e garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro”.

Utilizzando i dati disponibili, Baldini e Gallo (citati in Sgritta, 2020: 53), sostengono che la misura impatti con maggiore difficoltà sulle persone over quarantacinque, che hanno perso il lavoro e che necessitano di urgenti percorsi di *placement*: “si tratta di persone che hanno bisogno non solo di aiuto per muoversi nel mercato del lavoro alla ricerca di un nuovo posto a competenze date, ma di riqualificazione e nuova formazione”. Sappiamo anche che solo in metà delle famiglie la povertà dipende dalla mancanza di lavoro e che perlopiù pesa invece l'insufficienza del reddito dell'unico percettore o dalla mancanza di un secondo stipendio. Ma se mancanza di lavoro (o la sua precarietà) e redditi non adeguati al costo della vita restano i problemi sullo sfondo, centrale continua ad essere anche il ruolo - più operativo e pratico - dei Centri per l'impiego, che nella filosofia della misura dovrebbero supportare la persona in carico nella ricerca di occasioni lavorative. La maggior parte delle persone che abbiamo nuovamente intervistato in questa seconda *wave* di ricerca, infatti, dichiarano di non aver avuto contatti con la rete dei centri per l'impiego locali e più in generale di non aver ricevuto offerte concrete.

I: Ti è stato offerto qualche lavoro?

R: A me nun'm'ha chiamato nessuno... Che poi dici, se rifiuti...

I: Perdi anche...

R: Questi qui, dice sì, poi dice c'è... in tutta Italia e se rifiuti ti levano tutto. A me nun m'hanno fatto fa' niente. A me neanche una chiamata pe'dire “Oh, guarda vieni giù, ti sì...”. Niente. C'è anche questa qui che, che.... Questo Reddito doveva essere per trovare lavoro... Nel senso sai chi ne ha bisogno, fai questo percorso, po'vedi anche chi ha voglia! Certo dissi, io... (Jessica)

Certamente questi aspetti, confermati nell'arco di due anni, concorrono ad una valutazione negativa della misura RdC e necessitano di urgenti correttivi. Ma solo se la considerassimo esclusivamente all'interno di una prospettiva *work-first*. Il lavoro è senza dubbio fondamentale per uscire dalla condizione di povertà come racconta Jessica:

⁴ Art. 1 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni (G.U., anno 160, n. 23).



Tu che cosa ti aspetti in futuro? Cosa speri, cosa ti aspetti?

R: Un lavoro fisso... Poi, il resto me lo creo... non mi interessa d'altro. (Jessica)

Ciò nonostante, non è l'unico ma uno tra gli elementi da considerare nella definizione di strategie di intervento complessive per il contrasto alle povertà. Come già argomentato nei precedenti rapporti regionali, le strategie d'azione sono definite identificando obiettivi multidimensionali, in grado di sostenere le potenzialità di "progettualità esistenziali", con interventi sull'intero nucleo familiare nella prospettiva capacitante, finalizzati alla promozione di un benessere globale, comprensivo degli aspetti relazionali e affettivi (Burgalassi, Tilli 2020).

CRITICITÀ: SCARSI CONTATTI CON LA RETE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO LOCALI MANCANZA DI OFFERTE CONCRETE

Dopo che il sistema pubblico di welfare ha sostenuto per lungo tempo l'individuo e la sua famiglia consentendogli di fronteggiare un'emergenza economica, le eventuali responsabilità sulla persistenza di una tale condizione non può che essere attribuita ad una sua mancata attivazione, come sostiene una lettura neolibera (Sicora 2014). Il dibattito sul concetto di attivazione delle persone utenti dei servizi pubblici

è tuttora aperto e non si registra un orientamento univoco e condiviso anche nell'ambito delle misure per il contrasto della povertà (Villa 2007; Saraceno 2015; Leone et al. 2017).

Le persone intervistate quest'anno sono tutte persone in carico ai servizi sociali territoriali che beneficiano (o hanno beneficiato) di misure di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà. Si tratta perlopiù di persone e famiglie in una situazione di vulnerabilità legata alle trasformazioni sociali in corso, che determinano la precarietà o l'impossibilità nell'accesso alle risorse per l'inserimento sociale, con evidenti conseguenze sulle diverse sfere della vita.

A livello globale gli assistenti sociali/*social worker* sono sempre più coinvolti in programmi che attribuiscono loro il compito di spingere gli utenti a trovare una collocazione nel mercato del lavoro (Lorenz 2005; Bilotti 2020). Questo orientamento, però, porta in sé alcune differenze di attuazione tra quello che storicamente è il significato dell'attivazione nel servizio sociale ovvero la promozione dell'autodeterminazione della persona e quel che invece significa nella prospettiva neoliberista, una sorta di test delle capacità. Come abbiamo anticipato, dai racconti di vita delle persone intervistate non emerge come il programma di inclusione lavorativa venga realizzato attraverso la stipula del patto per il lavoro. Emergono invece poche ma significative esperienze lavorative che rientrerebbero nella prospettiva di capacitazione, ovvero



percorsi costruiti attraverso l'attivazione delle risorse materiali e relazionali degli individui coinvolti. Così come, ad esempio, è accaduto a Giusy. A questa persona vengono proposti corsi di formazione di vario tipo e mansioni "abilitanti" che producono, come effetto principale, quello di aumentare la dotazione di strumenti di fronteggiamento, come ad esempio imparare l'uso del computer:

R: e mi dissero "facciamo un'altra esperienza se sei d'accordo tanto va tutto sul curriculum" e... di venire qui all'archivio. E di lì, e... è anche quella lì è una cosa che mi è piaciuta molto e...

I: e lì che faceva? All'archivio?

R: allora, e lì si dovevano dividere le cartelle... da... quelle da... di... di deceduti da... tant... da anni... sì da anni, e... o quelli dell'invalidità dei civili, vedere poi... da tutto il cartaceo si doveva portare tutto al computer. Che poi queste cartelle venivano messe nelle scatole, e poi sarebbero state... mandate ehm... venivano distrutte via, che tanto erano scompiute... il numero ehm... in alfabeto... sennò si parlava dalla data di nascita, all'anno, tutto in ordine

I: mh, quindi un lavoro completamente diverso anche questo. Quindi lei già sapeva usare il computer o ha dovuto imparare?

R: (pausa) mah, ehm bene o male un po' lo sapevo usa', però ovviamente eh era una cosa dif...dif... differente da quando ti accendi il pc e vai su, che ne so... su, su Internet che ne so su Facebook... su... comunque era una cosa molto, molto diversa, però ho imparato... diciamo facilmente e tramite il tutor che era lì, apposta per noi (Giusy)

Il REI prima e il RdC, poi, sono state importanti nel diminuire la paura del cambiamento, così come racconta Ilaria in questo stralcio di intervista:

R: e non ho, come si dice, snervato me stessa, oh ma mi dai lo stipendio?! Mi dai la cassa integrazione?! Ho accettato [il RdC] riconoscendo di nuovo i miei limiti, le mie capacità per poterli superare, e anche se riconosci a te stessa un problema, forse lo riconosci anche nell'ambiente e nelle persone. Fatto sta che finito il lockdown mi scadeva il contratto di lavoro. Quindi mi sono poi ritrovata a far la riflessione che, il reddito di cittadinanza, per quanto fosse misero, i' l'avevo accettato modificando il REI, perché, anche nel compromesso di dover, che ti spaventa, muoverti per poter trovare lavoro, lì riconosci una risorsa, perché io ora non ho avuto problemi a muovermi (Ilaria)



Ancor più significativa l'esperienza di Laura, madre sola con due bambini che, grazie all'intervento dei servizi, ha prima frequentato un corso per ADB e un corso per OSS, e poi ha trovato un lavoro tramite una cooperativa sociale. Il corso che ha intrapreso spera le possa aprire ulteriori, migliori opportunità, visto che il lavoro è per poche ore e non sa se le verrà rinnovato. Se ciò che le mancava maggiormente lo scorso anno erano i soldi, oggi su questo piano sente di aver raggiunto una maggiore, seppur relativa, sicurezza:

I: quello è stata una cosa che ha trovato tramite i servizi sociali?

R: no...l'ho trovata per volontà mia... e andai a chiedere aiuto proprio alla, alla mia assistente sociale, perché all'epoca ero seguita... da una sola assistente sociale, e quando ho fatto... quello come ADB ee...m'aiutò lei...dice "guarda Laura si fa così, si mette..." perché io comunque diciamo che questa cosa qui del lavoro è una cosa un po' che mi sono scelta, no? Era quello che io volevo fare

I: però ecco ha avuto tipo un voucher dei servizi sociali? Per fare il corso, non mi ricordo...

R: sì, sì, sì, sì...per quello sì, sia quello che quell'altro... ora, ora, non so se me l'avrebbero concesso perché... sicuramente magari io... quell'altro tipo era mille e sette...e mi facevano per dire, quando c'avevano... quando io c'avevo la tata andavo a prendere per fare tutta, così anche lì sulla fiducia anche loro e sulla mia, nel senso che... con quei soldi c'andavo a pagare la rata, non è che neanche dopo m'hanno chiesto... potevo farci quel che mi pare poi alla fine no con quei soldi?

I: eh vabbè ma...sapevano che si potevano fidare, insomma poi mi ricordo che aveva raccontato che era un rapporto di lunga data, di fiducia, di conoscenza...

R: sì, sì, sì, sì (Laura)

Con il suo "era un po' quello che volevo fare", Laura dice chiaramente come, nel caso specifico, il servizio sociale sia riuscito a sostenere il principio di autodeterminazione della persona. In uno scenario caratterizzato da misure di sostegno al reddito che pongono particolare enfasi sugli aspetti della contrattualizzazione e della responsabilità individuale, tutto questo appare della massima importanza. Purtroppo, recenti ricerche mettono in luce come i percorsi proposti dagli assistenti sociali non siano riconducibili unicamente a tale direzione (Burgalassi, Tilli 2020; Leone et al. 2017).



3.3.1.4. RETI, CAPITALE SOCIALE E RELAZIONALE

Tra i cineasti più noti che si sono occupati delle conseguenze sociali del thatcherismo c'è sicuramente Ken Loach. Nel suo più recente film "Io, Daniel Blake", Loach riprende, come per altro aveva già fatto magistralmente in "Paul, Mick e gli altri", la questione degli effetti del liberismo sul sistema di protezione sociale. Nel film il regista affronta il fallimento del welfare delle prestazioni seguendo la storia di vita del protagonista, carpentiere d'esperienza che si ritrova d'improvviso a fare i conti con problemi seri di salute non riconosciuti dal sistema di tutela sociale. Daniel e gli altri personaggi tentano, "dal basso", di ricostruire una sorta di mutualismo delle relazioni di vicinato, un precario appiglio per non cadere definitivamente nella marginalità e nell'esclusione sociale. Proprio per questi motivi, le reti relazionali diventano strumenti necessari per le persone più fragili, essenziali proprio per dare risposte alla crisi del sistema di protezione:

Tante volte io mi sono ritrovata nella situazione di non poter fare la spesa (...) In compenso durante il Covid io ho fatto fare la spesa per le famiglie più bisognose. Mi sentivo ricchissima con settecentottanta euro al mese. E io stessa ho fatto fare la spesa per famiglie bisognose, che magari per un motivo o per un altro non erano riuscite ad avere l'accesso alle spese o ai buoni spesa. Perché i tempi appunto, sono tempi biblici. (Lucia)

È tuttavia un tentativo di ricomposizione di un tessuto relazionale e una rete degli affetti che rimane a matrice individualista data l'assenza di grandi istanze collettive di cambiamento sociale.

R: Sì, sì la macchina ce l'ho eeh come faccio, se ho da anda' dal dottore, ho da anda' in farmacia, che faccio... ??? c'ho quell'amico che ti avevo detto che ogni tanto viene, quando ho bisogno di anda' a fa la spesa mi viene dietro o mi porta lui, le borse me le monta su lui. Se non ce la faccio neanche a sali' su con una borsetta, con una borsina di roba mi attacco alla ringhiera per veni' su. Quando esco da sola che c'ho qualcosa da portare su, una borsina se c'è qualche bimbetto qua in cortile o qualcuno di quelli che stanno qua vicino che son tutti gentili basta che glielo dico me la portano fino quassù alla porta non c'è problema. (Anna)

In modo così diverso rispetto al frequente *turn-over* degli operatori sociali, le piccole e fragili reti informali rimangono a sostegno delle persone anche con il passare degli anni, come accade a Ciro:



Io ho delle persone che mi aiutano ... perché se no non potrei andare ne ora e ne mai avanti, c'è una persona... no, non faccio nome via, nel senso che mi aiuta con l'abbonamento per Giulia, mia figlia, c'è un'altra persona che lavora in banca... che mi aiuta mensilmente... e poi c'è il prete del paese, che mi paga le bollette, e luce, acqua, gas, io pago solo l'affitto, che però l'affitto, perché queste sono case popolari, pago (Ciro)

Nella maggior parte dei casi, si tratta di reti extra parentali e costruite in maniera per lo più occasionale (non quindi legate all'intervento di associazioni di volontariato o caritatevoli) ma che sono poi diventate fondamentali nel corso del tempo rappresentando per le persone fragili una forma di solidarietà pratica estremamente importante:

“Questo signore è venuto e m'ha detto, “senta guardi”, perché mia figlia t'anno aveva..., si tredici anni era stata promossa e cominciava andare a xxx, ci vuole l'abbonamento del treno l'abbonamento dell'autobus, costa ottantacinque euro... no prima costava di meno debbo essere sincero, allora m'ha detto “guardi mi prendo l'impegno io... io ogni mese vengo e gli porto i soldi per l'abbonamento” , gli ho detto, chi l'ha mandato? il Signore? la ringrazio... Quattro anni, quattro anni che mi porta i cento euro ogni mese, per l'abbonamento, in più, viene mi porta le uova perché lui c'ha delle galline mi porta ogni tanto qualche gallina e poi che ti posso dire, arriva Natale e mi fa un regalo, mi regala le cinquanta euro, arriva pasqua la stessa cosa, guarda, hai capito?”

“oltre questo poi ne è entrato n'altro, un'altra persona, questo, ancora... che è ancora molto più benestante... e m'ha aiutato tantissimo m'ha aiutato, tantissimo tantissimo tantissimo, mia figlia s'è dovuta di, fare , l'intervento al ginocchio sinistro e l'ho dovuto portare, no, la portavo, a Siena, all'ospedale chi mi diceva una cosa chi mi diceva un'altra cosa, questa persona m'ha detto “aspetta c'è un il migliore professore, a xxx, non se l'ha mai, l'hai mai sentito, un certo xxx, ecco... dici questo è il migliore di tutti, dici qua c'è il numero di telefono prendi l'appuntamento e così, fatti dire (nuovo rumore di attrezzi da lavoro) in sottofondo quanto vuole”, va bene, l'ho detto.....telefono, prendo appuntamento, gli chiedo la parcella quanto, si prendeva questo professore... m'hanno detto, cento ottanta euro, ah come, a visita, ho detto guardi aspetta un attimo, facciamo così, io la richiamo domani, così si prende l'appuntamento e



io non potevo dire... e allora richiamo questa persona, e gli ho detto, guardi vedi che è così così e così... questo si prende cento ottanta euro a visita" dici qual è il problema?, prendi appuntamento non ti preoccupare e così e sai quante visite abbiamo fatto?!... ma penso che ne avremmo fatte qualche sei sette visite, e poi l'ha operata... a Perugia, perché c'era la clinica a Perugia" (Ciro)

3.3.1.5. IMMAGINE E RUOLO DEI SERVIZI SOCIALI

Se nel rapporto del 2019 ricorreva spesso nei racconti di vita delle persone intervistate un riferimento al servizio sociale professionale e all'azione degli assistenti sociali del territorio, anche se con accenti e sfumature diverse, quest'anno tali riferimenti sono pressoché assenti. In parte questo aspetto può essere dovuto al fatto che le interviste sono state organizzate e gestite autonomamente dal Laboratorio sulle disuguaglianze dell'Università di Siena, ovvero senza passare dall'intermediazione dell'assistente sociale, come era stato fatto invece l'anno scorso.

Tuttavia, al di là della possibile attenuante appena ricordata, la situazione mostra come vi sia ancora parecchio lavoro da fare per avvicinare tra loro i servizi e i beneficiari della misura.

LA DIFFICOLTÀ DEI SERVIZI SOCIALI RESTA UN DATO PREOCCUPANTE

In poche interviste, infatti, viene riconosciuto l'aiuto e il supporto svolto dal servizio sociale professionale, come nel caso di Franca, donna sola con quattro figli, supportata nei compiti genitoriali attraverso un inserimento dei figli in un centro diurno/doposcuola territoriale:

R: Ehh, da una parte bene perché insomma, almeno la mamma lavora e insomma..., fa più spesa, ste cose qua, da una parte, naturalmente, essendo separata, sa, manca la figura materna (risata) manca tutte e due praticamente (sorriso). Per cui... insomma per i compiti così, ora so andata più che altro per fa, dall'assistente sociale, per il fatto che loro magari il pomeriggio andavano in centro, non tutti, però insomma andavano in centro per fare i compiti, più che altro per quello l'aiuto (Franca)

Allo stesso tempo, in pochi casi emerge un astio nei confronti dell'assistente sociale, tratteggiato come rigido burocrate ben più attento alle procedure che non all'efficacia degli interventi:



R: (sussurrando) Viene poi percepito come “io una mano non te la do”. (...) Capito? Alla fine le persone la vivono così. “Io una mano non te la do”. “Io non ti ci voglio a darmi fastidio”. Questa è la percezione capito? Quindi come fai? Ma ti dico che mi volevano buttar fuori dalla stanza, in pieno inverno, con la febbre, appena operata perché dovevano sanificare la stanza. Hanno addirittura sentito il mio medico di base perché lei gli desse il permesso perché loro mi buttassero fuori dalla stanza. Ma io ho lottato con le unghie e con i denti in quel momento lì ed era il sistema sociale del Comune (Giovanna)

Giovanna è molto dura con i servizi del territorio, così come stata dura anche l'anno scorso nel raccontare le fatiche legate alla presa in carico del suo nucleo familiare e della sua situazione così complessa sotto numerosi aspetti, sociali e sanitari. Molti operatori territoriali lavorano in servizi che formalmente continuano ad avere obiettivi di realizzazione di alto livello mentre, di fatto, non sono in grado di farlo.

Le persone, tuttavia, continuano ad arrivare ai servizi con richieste coerenti con gli obiettivi istituzionali degli Enti, non trovando, talvolta, risposta alla crescente complessità del bisogno. Diviene quindi centrale la relazione di fiducia che si instaura con l'operatore, così come racconta la stessa Giovanna:

R: Non ho cambiato assolutamente idea sulla mia assistente sociale nel senso che si è rivelata essere una ottima assistente sociale. Conosce bene il sistema dei servizi, ehm... e quindi riesce ad identificare bene o perlomeno ad indirizzarti bene. È proprio con lei che ho capito che la rete sociale non c'è più, quindi non c'è più la possibilità ad esempio di parlare con il servizio sociosanitario, che è sempre più lontano dal cittadino, almeno per quanto riguarda la parte sociale del sanitario. Lo sai che in Toscana c'è stato questo accorpamento di USL no? Per cui dagli accorpamenti poi... (ridacchia) ...se prima il rapporto era di uno a dieci, nell'accorpamento diventa uno a trenta no? Però purtroppo in alcuni momenti lei non c'era ed è per questo che è stata sostituita da altre persone molto meno capaci di lei ed è il solito discorso: la persona fa la differenza. (Giovanna)

Un sistema di servizi concentrato esclusivamente sulle prestazioni riesce con difficoltà ad accogliere le situazioni complesse di bisogno.



Quando le spese si accumulano - cresce il debito, cresce il senso di incertezza, l'ansia, la paura, il senso di acqua alla gola - quali strumenti, anche innovativi, anche del mondo digitale, si possono utilizzare per accogliere le fragilità delle persone ed esercitare l'ascolto attivo, elemento essenziale attivare la relazione di fiducia con le persone che si rivolgono ai servizi sociali?

R: "E io anche c'ho parlato la settimana scorsa perché ce l'abbiamo 3 mesi di affitto indietro, una bolletta della luce, già richiesto anche centro ascolto per pagare questa bolletta, m'hanno detto 'non possiamo' così, così... Perché abbiamo pagato una volta a Luglio però quella di Luglio era scaduta, non è proprio di Luglio, era scaduta e poi loro prima hanno chiuso, la settimana scorsa già ho parlato con loro, ho spiegato tutta la situazione, come... così, così... Mi hanno detto 'non possiamo pagare' perché anche noi tante persone chiedono l'aiuto, non possiamo pagare a tutte le persone... Perché ora rispondano per la risposta di questa bolletta ma mandano messaggi sul WhatsApp perché prima chiamano le persone, ora mandano un messaggio sul WhatsApp... Quando non mi hanno accettato la bolletta, io ho già parlato con loro un'altra volta così mi hanno detto perché.... Quando chiamo loro, mettono una persona per rispondere alle chiamate e io ho già chiamato e ho detto 'come mai non hanno accettato la bolletta?' così, così... Mi ha detto 'io non c'entro nulla se loro non hanno accettato, se lo vuoi chiedi a loro, manda qualche messaggio'..."

I: "Questo alla Caritas, al centro di ascolto? Non al servizio sociale"

R: "Nono... Già mandato tre volte dei messaggi, ho spiegato la situazione: siamo cinque persone a casa, non c'è nessuno che lavora... Emmm... me l'ha detto 'anche noi in difficoltà, deve parlare con l'assistente' e davvero, io già parlato con lei e lei mi ha detto che forse a Settembre mi fa un contributo però... per... per l'affitto, non per la bolletta..." (Amira)

Così come sostiene Sanfelici (2020: 34) "per affrontare la vulnerabilità è necessario non solo risarcire, ma soprattutto sostenere, attraverso servizi e opportunità che rendano possibile una gestione adeguata delle situazioni di vita". C'è altrimenti il rischio concreto di perdere le persone. Jessica è molto disponibile a continuare il suo racconto rispetto all'anno scorso.

Ci parla della sua situazione attuale come migliore rispetto all'incontro precedente, ma comunque poco stabile. Jessica racconta che la sua domanda



per il reddito di cittadinanza è stata accolta ma che la somma è sempre stata variabile in questi mesi. Ha comunicato all'Inps l'assunzione al caseificio dove attualmente lavora per poche ore settimanali ma non ha visto variazioni nell'importo della misura e per questo teme che un domani possano esserle richiesti indietro i soldi ottenuti. Così ora prova a spenderli tutti mettendo invece da parte lo stipendio del caseificio:

R: M'hanno dato settecento euro... Cioè, quindi io dal dumilasette al duemilatredediciotto, quanti soldi ho perso, se tu in cinque mesi m'hai dato settecento euro? Perché queste cose non me le dici? Anche te, Comune, perché so' segnati in Comune i miei figlioli, se questa è una cosa del Comune, perché me mandi l'IMU? Perché non mi 'hiami e mi dici "Guarda Jessica, c'è questo, questo e questo, puoi fare la riduzione". Pacco scuola, io non sapevo che esisteva... Feci il pacchetto scuola che, dici, lo fanno tutti, anche chi c'ha un REI ... mh... un ISEE più alto, n'somma una famiglia normale che lavorano in due... pacchetto scuola m'hanno dato trecento euro a figlio. Anche questa cosa qui però te non la sai... perché? Perché l'pacchetto scuola, meno domande c'hanno, c'è, c'è un, un, un totale, se arriva a cento domande 'sto totale si divide in cento, se arrivo a venti, 'sto totale si divide in venti! Quindi, nessuno è interessato a dirtelo, neanche il passaparola fo, per dire! (Sorridente) Perché sanno che più gente c'è e meno soldi prendono... (Jessica)

I meri trasferimenti monetari, con regole non sempre comprese dai beneficiari, sono spesso insufficienti per recuperare l'autonomia perduta. Anche per questi motivi, il lavoro degli assistenti sociali e degli altri operatori dei servizi del territorio al fianco delle persone e delle famiglie più fragili dovrebbe essere finalizzato a mettere in pratica "il cambiamento sociale e lo sviluppo, la coesione e l'emancipazione sociale, nonché la liberazione delle persone" (IFSW, 2014). Senza questa parte la risposta messa in campo dalla misura resta incompleta e, spesso, insufficiente.

3.3.2. IMPATTO DELL'EMERGENZA COVID-19 SUI BENEFICIARI DELLE MISURE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ

Dalla ricerca emergono elementi utili ad una prima valutazione della misura RdC in terra toscana. In generale, emerge l'incapacità del RdC di superare l'intervento assistenzialistico, che impedisce ai beneficiari di costruire percorsi di reinserimento e inclusione sociale.

Più nel dettaglio, emergono aspetti tecnici che richiederebbero alcuni ur-



genti correttivi. Il RdC non risolve il problema della povertà anche per le numerose soglie esistenti della misura, quali ad esempio l'esclusione dei cittadini non italiani presenti nel paese da meno di 10 anni; con la scala di equivalenza adottata sono poi penalizzate le famiglie numerose, ad esempio attraverso la separazione tra contributo al reddito e rimborso del canone di affitto, che discrimina i proprietari di casa.

Ciò nonostante, si può anche affermare che il reddito di cittadinanza costituisce una profonda innovazione del sistema di *welfare* nazionale correggendo l'azione redistributiva dei redditi e implementando i livelli di coesione sociale. Ne è testimonianza diretta l'entità delle risorse dedicate ad una parte specifica della popolazione così come l'impatto redistributivo.

Gli interventi governativi, introdotti dai vari decreti-legge che si sono susseguiti (d.l. Cura Italia, d.l. Rilancio, d.l. Agosto⁵) hanno cercato di coprire potenzialmente tutte le categorie della popolazione interessate da cadute di reddito a seguito dell'emergenza sanitaria. Ma le crisi non colpiscono in modo uniforme le diverse categorie di cittadini ed alcuni risultano decisamente più penalizzati gli altri (Barca, Gori 2020). Così sembra essere successo, per esempio, con l'avvento della pandemia COVID-19, dove le persone e le famiglie già vulnerabili si sono dovuti scontrare con le improvvise difficoltà legate all'emergenza: chiusura dei servizi, gap digitale, difficoltà nell'affiancamento dei figli per la DAD, perdita improvvisa del lavoro, problemi di salute e difficoltà nell'orientarsi tra i flussi informativi. Pur nella difficoltà di trarre considerazioni di carattere generale (alcuni percorsi si sono aggravati, altri hanno avuto svolte positive, per quanto nessuno sembri definitivamente uscito da una condizione di povertà), nei paragrafi che seguono saranno messi in evidenza gli impatti legati alla crisi sanitaria e alle strategie di fronteggiamento.

ATTUALE INCAPACITÀ DEL RDC DI SUPERARE L'INTERVENTO ASSISTENZIALISTICO, DIFFICOLTÀ PER I BENEFICIARI DI COSTRUIRE PERCORSI DI REINSERIMENTO E INCLUSIONE SOCIALE

L'emergenza ha chiesto a tutti di cambiare gli stili di vita ed è interessante vedere alcune specificità tra i nostri intervistati:

R: eh sì...purtroppo da na parte...perché poi diciamo che questo Covid un pochino le cose le ha riappianate no? Come si diceva anche coi bimbi, tante volte, noi ci siam sempre state nella miseria così...come la gente s'è ritrovata spaesata, sicché...

⁵ Per un maggiore dettaglio sulle misure introdotte dai decreti, vedi paragrafo 1.1.3.



magari non sapeva come fare, dove andare a far la spesa o che...noi ci siamo sempre...abbiamo sempre vissuto così, dunque questa cosa non è che ci ha spaventato, diciamo più di tanto...per noi era la normalità (nel frattempo si sente come uno scarabocchiare con la matita su di un foglio, probabilmente da parte della Rispondente, mentre parla)

I: Mmh...vi siete sentiti anche un po' più degli esperti?

R: Sì! (con tono squillante e interrompendo l'Intervistatrice) ormai sì! Perché comunque ecco a noi, diciamo il nostro quotidiano non c'era cambiato, mentre magari ci sono altre persone che veramente non sapevano come...come fare (Laura)

Se come racconta Laura, di fronte alla crisi, qualcuno si è sentito più adatto a sopportare la sofferenza del cambiamento, non possiamo però dirlo per gli altri intervistati che sottolineano effetti fortemente critici sotto diversi aspetti: economici, psicologici, delle relazioni e più in generale di vita.

3.3.2.1. COVID-19 E LAVORO

Senza dubbio, il *lockdown* ha avuto un effetto amplificatore della disegualianza e della povertà nel nostro paese. La crisi ha colpito più duramente i lavoratori e i nuclei familiari del segmento più debole, ampliando la forbice tra ricchi e poveri.

Dai racconti raccolti, le donne sembrano essere meno interessate dalla crisi e dalla perdita del lavoro, data la loro presenza nei servizi essenziali di cura. Anche se alcuni ipotizzano che la crisi sanitaria potrebbe essere un elemento di riscatto delle donne sulla sperequazione dei redditi (Alon et al. 2020), in un contesto generale di impoverimento non si può certamente parlare di emancipazione femminile visto che il riallineamento avviene verso il basso (gli uomini perdono maggior reddito rispetto alle colleghe donne).

Non tutto ciò che è prodotto dalla pandemia, tuttavia, è necessariamente negativo. Rileggendo alcune tra le storie di vita si potrebbe anche essere tentati - paradossalmente - di mettere in evidenza le opportunità prodotte dalla pandemia. Per qualcuno, infatti, è stata addirittura l'occasione per trovare di nuovo un lavoro, come ad esempio racconta la signora Maria:

R: Per il discorso del lavoro, eh, io, mmh... praticamente sono entrata a lavorare in una struttura qui vicino a casa mia, proprio nell'emergenza Covid... sono stata contattata dall'ospedale, dalla coordinatrice di, di questa RSA perché al, insomma



durante tutto il discorso tra cooperative e tutto...sotto la solita cooperativa c'era questa.... RSA qui a XXX, era diventata... Covid praticamente. Qui i pazienti eran tutti.... positivi.... e cercavano personale perché.... dei ragazzi che lavoravano insomma lì dentro s'erano ammalati... e è stata anche lì una decisione che praticamente... inizialmente c'erano le premesse di un lavoro a tempo... a tempo indeterminato o insomma la possibilità anche di...di...un lavoro anche dopo... passata l'esigenza... sicchè sempre io perché la situazione ormai la sa... ehh... ho rischiato anche questa cosa qui... e niente, ho mandato via i bimbi... per un mese, perché l'ho mandati dalla mi' cognata, e io sono entrata... a lavorare dentro lì. A cuor leggero decisioni così sicuramente non si prendono... insomma... mi son presa.... un paio di giorni per pensare...eee... per vedere no anche per prima... come poter sistemare i bimbi e cercare di metterli...così in salvo.... diciamo da, da questa cosa... (breve sospiro) e poi... con la...sempre con la prospettiva che di un futuro... per loro... di dire... tento... tento anche questa carta qui... (Laura)

Le informazioni disponibili sul mercato del lavoro convergono nell'indicare come i lavoratori coinvolti nei settori in maggiore difficoltà appartengano alle fasce più deboli di occupazione, con accentuata presenza di lavoro a tempo determinato e part-time, carriere frammentate e giovani generazioni. Secondo le analisi di Banca d'Italia (2020: 66) “nel medio termine sussiste però il rischio che l'emergenza Covid-19 accentui le disuguaglianze, sia per la maggiore presenza di lavoratori a basso reddito nei settori con più elevato rischio di contagio e con minore possibilità di lavoro a distanza, sia perché gli ammortizzatori sociali offrono un sostegno di natura temporanea, a fronte di ripercussioni potenzialmente durature sulla capacità reddituale dei lavoratori più coinvolti”. La situazione di crisi pandemica tende a peggiorare la situazione già fragile del nucleo familiare, compromessa anche da un sistema di servizi poco chiaro e spesso di difficile fruizione come la CIG e i bonus vari:

*R:” Emm... *risatina* peggio ora... perché lavorava prima il mio marito ad un ristorante, dopo questa situazione, chiuso, non è aperto ancora... E...”*

I:” E lui quando ha smesso di lavorare?”

R:” Allora, diciamo.... Appena hanno chiuso tutti i ristoranti, tutti...”

I:”quindi inizio Marzo?”

R:”sì”

I:”mh... E lui ha potuto beneficiare di qualcosa della cassa integrazione...?”



R: "Allora, hanno fatto una volta, eemm... mi sa... Una volta, una volta! Perché hanno detto... E poi sono entrati sul conto, non è ancora... perché hanno detto deve dare il proprietario del lavoro questi soldi" "ormai anche un mese prima di lasciare... prima di chiudere, non hanno pagato, non soli lui anche altri non hanno pagato un mese, perché mi sembra questo soldi deve dare il proprietario..." (Amira)

LE MISURE PER CONTENERE LA PANDEMIA METTONO A DURA PROVA LE DONNE PIÙ DEGLI UOMINI

In realtà, un'ampia quota di persone con occupazioni manuali, a basso reddito e poco qualificate, potrebbe non avere la possibilità di stare a casa. E questi lavori, ovviamente, con maggiore difficoltà possono essere svolti attraverso modalità alternative, tipo il lavoro agile. Come nel caso della signora Amira, qui sopra raccontato, alcuni lavoratori sono necessari perché contribuiscono a fornire beni e servizi essenziali:

R: insomma poi niente, a ottobre sono entrata a lavorare in questo caseificio che dovevo fa' due-tre mesi; poi siamo arrivati a Marzo, c'è stato questo problema del COVID, che a me, tra virgolette, m'ha portato fortuna perché essendo un settore alimentare, persone esterne assumevano, quindi hanno dovuto rinnovare i contratti a quelli che eravamo dentro (Jessica)

R: Sì, sì. Mi sono, in questo periodo che so' stata a casa che c'avevo due soldi ho cercato di rimettere a posto la 'asa, le 'amere ai figli, a quello gli mancava il letto novo, l'altro voleva il materasso, che insomma ho cercato... poi nel Covid che non ci potevamo muovere da casa c'ho, du' pezzettini di terra lì vicino 'asa, abbiamo fatto, abbiamo messo gli animali abbiamo i polli, le paperine, abbiamo fatto l'orto (ridendo), sicché insomma ci siamo un po'...

R: Sì, sì. Abbiamo questo pezzo di terra che... prima c'avevo fatto una sorta di giardinetto diciamo, c'era, ci sono due casine di legno, il barbecue, il tavolo, il gazebo...e niente, per far l'orto, detto, bagnare con l'acqua del Comune non è proprio il caso, e allora (schiarisce la voce) con questi soldi diciamo che mi so' ritrovata, abbiamo comprato le grondaie, abbiamo messo le grondaie alle casine, abbiamo preso delle... delle cisterne, e l'acqua piovana si mette lì e ci bagnamo l'orto. Insomma ci siamo un po'... E niente, le galline ci fanno l'ova, si fa la pasta in casa, al caseificio prendevo la ricotta, si faceva' ravioli, si



faceva tutte 'ste... cioè, ci siamo un po' arrangiati per quello che veniva offerto insomma da questa situazione perché poi insomma, nel male... ci ha fatto capì tante cose questa situazione perché (pausa, sospira) t'ho detto s'è, s'è un po' unita la famiglia, abbiamo sfruttato le cose che avevamo lì che non ... erano scontate (Jessica)

Una scelta spesso molto dura, soprattutto per il distacco dai figli e la necessità di trovare soluzioni alternative per la loro gestione, come racconta Laura:

R: Ehh ni...(piccola risatina)...insomma...perché praticamente loro...ci vanno d'accordo...loro specialmente mi cognata non gli hanno fatto mancare niente, anzi dico sempre... "tanto qua state meglio che a casa" ...però...a loro gli garba sta con la su mamma, gli garba sta a casa, gli garba sta con le su cose... eran preoccupati per me, sicchè...tutte le volte...o che piangevano per telefono oo...che volevan tornà a casa...insomma è stataa...vabbè...è un po' dura comee... (Laura)

Persone con basso titolo di studio non sperano nemmeno di poter accedere al lavoro agile, come racconta Marta, donna di quarant'anni gravemente malata che vive in casa con la madre:

R: Sai, a me lo smart working chi me lo da, non c'ho nemmeno il diploma io, sicché chi me lo da? A meno che non mi portano un computer che devo rispondere a casa o fa delle cose non è che sia una grande.... Ehm.... elettronica. Non lo so (pausa) non lo so, però secondo me il covid ha già penalizzato chi ha dei problemi come me secondo me. Anche perché tutti questi buoni, ma come si fa? I bonus per andare a fare spesa bene, ma il bonus per andare in vacanza queste sono cose da evitare perché c'è gente che muore di fame, questo è da tirarci una bomba a chi l'ha inventato scusate eh, io non so come funziona però gente che chiede il reddito di cittadinanza e lavora chi spaccia, chi cose, chi quello e quell'altro. Allora mettiamoci tutti a fa la solita cosa però tu ci dai le pene eh (Marta).

L'ultimo anno per Marta è stato drammatico, la sua condizione di salute è peggiorata ulteriormente e ha trascorso diversi mesi in ospedale, compreso tutto il periodo del lockdown, sperimentando sulla sua pelle le difficoltà del sistema sanitario. Ha subito un intervento all'intestino e varie complicazioni che la rendono ancora oggi molto debole. Se la salute dunque continua ad essere



il fattore che più di ogni altro determina la sua condizione di vulnerabilità, una diversa disponibilità economica le permetterebbe di curarsi meglio. La principale speranza per il futuro è trovare un lavoro adeguato alla sua condizione, che le restituisca dignità e autonomia. Ma anche in questo caso lamenta un'assenza dei servizi che le hanno proposto lavori per lei troppo faticosi.

Dai racconti dei nostri intervistati emerge profondamente come le misure per contenere la pandemia mettano a dura prova le donne più degli uomini. Da una parte per l'aggravarsi del carico familiare, dall'altra, fatto ancor più grave, per la presenza di forme eterogenee di violenza sulle donne, che hanno visto un particolare aumento nel periodo di chiusura⁶.

La pandemia sembra interessare in maniera frontale i segmenti del mercato del lavoro femminilizzati, sia nella fascia alta che bassa della gerarchia sociale. La maggior parte di coloro che sono in prima linea nella lotta alla pandemia, ad esempio, sono donne: il 70% di tutto il personale sanitario dei servizi sociali a livello globale è donna (ONU 2020). Così come sono donne la maggior parte degli addetti alle pulizie, lavanderia e sanificazione oltre che del personale addetto alla cura delle persone più fragili nelle strutture.

Teresa ci accoglie nella stessa casa dello scorso anno e durante l'intervista è presente anche la figlia di quattro anni, una bambina molto tranquilla e solare. Quest'anno è riuscita a trovare un lavoro part-time come badante/donna delle pulizie con un contratto regolare di un anno da un signore anziano vicino casa, ma è uno dei pochi miglioramenti di cui ci parla. Durante il *lockdown* ha ricevuto il bonus spesa del comune, e per un mese la sua famiglia è stata sostenuta con il contributo affitto e il pagamento di alcune bollette. Teresa è più triste e avvilita rispetto allo scorso anno e piange per quasi tutta l'intervista. Il coronavirus ha avuto senza dubbio un impatto pesante aumentando il senso di instabilità della giovane coppia. Durante il *lockdown* ha continuato a lavorare regolarmente e, non avendo la possibilità di pagare una baby-sitter, ha dovuto gestire la bambina organizzandosi con il marito oppure portandola con sé a lavoro. È amareggiata, mette in discussione alcune sue scelte del passato compresa quella di sposarsi, si sente e si rappresenta all'intervistatore come molto sfortunata:

R: E allora ti perdi ... ti perdi, hai paura, dici oh va bene che abbiamo tanto bisogno però anche non avere la salute. Dici cosa abbiamo fatto del male? ... però speriamo adesso ... poi si stressa molto perché io quando sono al giorno prendo a volte la bambina ma sempre non posso andare a lavorare con lei

⁶ Le chiamate al numero verde 1522 sono più che raddoppiate nel periodo marzo giugno 2020 rispetto agli stessi mesi dell'anno precedente come denuncia Istat (2020a).



perché molto stressante andare con una bambina a lavorare dietro, no? Cosa fai, guardi la bambina o lavori? Poi delle volte te la guardano male, non toccare qua, non fare qua, lei è buonissima come bambina, però comunque è bambina, no? È curiosa, vede una casa nuova, bella, vuol toccare, cos'è questo, cos'è quell'altro, allora anche io mi agito. Il lavoro mi diventa ...non doppio, ma anche di più di doppio, no? E allora quando viene lui (il marito) la lascio con lui, però lui tutto il giorno al lavoro, pomeriggio con la bambina e non ha mai spazio per lui, hai capito? (Teresa)

Ritorna di nuovo evidente, ancora una volta, la duplice discriminazione che riguarda le donne nel mercato del lavoro. Anche adeguandosi alle richieste del mercato, se hai famiglia e una struttura familiare che non ti supporta, è difficile, se non impossibile, continuare a lavorare:

R: sì perché avendo anche un bimbo di 12 anni non è che posso fare altri lavori, fai conto nei ristoranti o in qualche bar, perché ci sono degli orari da rispettare. Invece facendo degli inserimenti lavorativi avevo l'orario e, apposta per il bimbo, sì (Giusy)

R: Bene, è andata bene fin (piccola risata) appunto fino a che poi il 27 febbraio non hanno chiuso le scuole per il lockdown, però insomma, io sì, ho lavorato fino a allora, poi dopo di che insomma a marzo ho cominciato degli esami, appunto perché c'era qualcosa che non andava. Ora purtroppo sono in malattia [...] Eh quello era diventato un pochino un problema, perché insomma avendo quattro figli... ora, tira via che il grande, che è maggiorenne, però insomma gli altri si dovevano svegliare da sé, per andare a scuola (la parola "scuola" è detta ridendo) insomma, però insomma sì, ce l'hanno fatta (la parola "fatta" è detta con un sospiro finale) (Franca)

3.3.2.2. EFFETTI SULLA SALUTE E SUL BENESSERE

Durante un evento pandemico lo stress si origina dal rischio percepito di ammalarsi o che si ammali una persona cara come un familiare o un amico. Le persone possono considerare la probabilità di ammalarsi come fuori del proprio controllo, percependo un senso di impotenza sugli eventi della propria vita. Se a questo si aggiunge l'incertezza legata al rischio di perdere il lavoro, di veder ridotto o azzerato il proprio reddito e quindi la possibilità di far fronte alle spese per l'affitto, il mutuo, il pagamento delle bollette, tutto questo accresce il livello di stress vissuto quotidianamente. È lo stress ricorrente in chi cerca in ogni modo di far quadrare i conti, in una situazione ancor peggiore



vista l'incertezza dell'intero sistema paese. Tutto ciò si ritrova nel racconto di Lucia:

R: Eh, magari le bollette che mi rimangono indietro, ti dice che poi ti viene staccata la corrente, rischi poi rischi di rimanere a piedi... che spesso sono in riserva con la macchina e non... a me la macchina serve, perché senza la macchina non vo neanche a lavorare (silenzio) io nonostante non, non faccio mancare nulla ai bambini, però alle volte (eeh) sì, li spendo per la spesa, ma alle volte magari poi mi vengono a mancare per mettere benzina, per muovermi...

I: Mh, senti e per te riesci a fare qualche spesa? Andare dal par-rucchiere o...

R: No, io ho smesso... ho smesso... eh una delle prime rinunce che fa una mamma sono quelle... per spese personali... ecco, quello che ho dovuto rifare anche in questi ultimi mesi è ricomprare i vestiti ai bambini

PATRIMONIO FAMILIARE, LIVELLO DI ISTRUZIONE ELEVATO E UN'OCCUPAZIONE ALTAMENTE QUALIFICATA SI CONFIGURANO COME FATTORI PROTETTIVI PER CONTENERE I LIVELLI DI STRESS GENERATI DAI RISCHI REALI E PERCEPITI, DOVUTI ALLA PANDEMIA

Nel caso di Giusy il lockdown ha invece interrotto un inserimento lavorativo che sembrava di successo. La signora ha perso l'opportunità di inserimento in RSA, un lavoro che la gratificava non solo economicamente ma le permetteva di ritrovare la dignità nella relazione con gli ospiti della struttura e con i colleghi di lavoro:

I: e ... qual era la cosa che più le piaceva della casa di riposo?

R: mh, ma mi piaceva stare proprio con queste persone ansiane, bisognose...

che vedevo proprio che piangevano delle volte, che anche se c'hanno l'alzheimer ho capito, tipo parlando con le infermiere, insomma... ho capito che hanno dei momenti di lucidità eh.

R: Piccoli momenti, ma le hanno e facevano delle domande, cercavano aiuto perché non vedevano più fa conto un parente o un figlio...un fratello, una sorella. È brutta questa cosa.

I: mh, mh...

R: sì, sì, sì, moltissimo.

I: (pausa) senta e invece a... arrivato... quindi da marzo poi che è successo? Lei che... (l'intervistatore viene interrotto dall'intervistato)

R: io non ho fatto, non ho fatto più niente (Giusy)



Disporre di un consistente patrimonio familiare, un livello di istruzione elevato, un'occupazione altamente qualificata si configurano come fattori protettivi che permettono di contenere i livelli di stress generati dai rischi reali e percepiti, dovuti alla pandemia.

Non aver famiglia a volte significa fare i conti con la solitudine, soprattutto se l'età della persona è avanzata e non ci sono reti familiari a supporto. L'impatto del Covid-19 è stato in questo caso complicato da gestire:

R: "ci dice male perché secondo, come tutte le cose, diciamo secondo come ti sei alzato la mattina, io son solo non ho una moglie o una famiglia, questa quando rientri dice bene si chiama indipendenza, quando ti dice male si chiama solitudine, è la stessa cosa, dipende da te come l'affronti, e questo è stato un po' un'altalena di sentimenti e sensazioni. Comunque poi mi è apparsa questa possibilità qui, poi figurati, questa è una cosa che doveva essere a settembre dell'anno scorso, poi lavorano per le lunghe, siamo arrivati a febbraio, era tutto pronto, ecco il covid. E in questo quasi anno che c'avevo sta prospettiva, nella testa mia mi attaccavo a quella e "resistiamo, resistiamo, resistiamo". Certi giorni ero proprio giù ...non è una bella sensazione. (Luca)

Tutto questo è confermato anche dai risultati della recente ricerca che ha coinvolto ventimila assistenti sociali di tutta Italia (Sanfelici et al. 2020). Gli assistenti sociali intervistati hanno osservato una situazione psicologica di "diffusa incertezza, smarrimento e disorientamento nei confronti della malattia, sia nei confronti delle notizie ripetutamente diffuse, ed una difficoltà in generale a gestire la propria emotività nel tempo di sospensione costituito dal lockdown" (Tilli 2020: 76).

3.3.2.3. FAMIGLIA E CAPITALE RELAZIONALE

La crisi pandemica ha collocato la famiglia al centro dell'attenzione a causa dell'obbligo da parte dei suoi componenti di trascorrere in casa con i propri familiari la quotidianità. In generale, si è notato un aumento delle fragilità nella popolazione adulta che si è rivolta ai servizi anche sul versante delle capacità genitoriali.

I minori che vivono in contesti più fragili sono talvolta più difficili da gestire e la forzata chiusura ha provocato una forte insofferenza e una crescita di episodi di aggressività. In alcuni casi, però, l'obbligo di dover restare a casa ha contribuito ad accrescere legami familiari che nel tempo si erano allentati. È il caso, ad esempio, di *Ciro* e di sua figlia:



R: “se devo essere sincero non mi ha pesato niente, perché mia figlia è stata tre mesi qua a casa e studiava tramite computer r: “io non sono uno che esce molto, c’ho pure il problema di... ma poi perché non lascio mai, sono come ti posso dire?! attaccato a mia figlia perché a quattordici anni che stiamo soli io e lei, e allora mmm... ma sinceramente non m’ha pesato perché anziché andare tutti i giorni alla coop andavo una volta alla settimana, facevo la spesa per una settimana... e stop, quando mia figlia era sempre in casa e si sta e abbiamo passato tre mesi, in casa

**CENTRALITÀ DELLE RETI
INFORMALI CHE SOSTENGONO
NELLA MAGGIOR PARTE DEI CASI
CON EFFICACIA LE
PERSONE INTERVISTATE**

I: “come avete passato il tempo?

R: “lei studiando la mattina, io cucinando, poi si chiacchierava si scherzava, ogni tanto ci facevamo qualche partita a carte... e così si passava, poi ogni tanto lei c’ha... un programma che si possono vedere film

I: “tipo Netflix?

R: “e bravo, io non sono tanto pratico di tutte queste tecnologie, e allora, papà che facciamo, ci guardiamo un film stasera insieme? Ok! Andavamo in camera da mia figlia, ci mettevamo su sopra il letto e ci guardavamo il film, poi mi è cambiato il sistema di vita (Ciro)

La crisi pandemica ha insomma messo nuovamente in evidenza la centralità delle reti informali che sostengono nella maggior parte dei casi con efficacia le persone intervistate.

È il caso di Pasquale, che racconta l'utilità del bonus spesa per fronteggiare la situazione contingente ma, allo stesso tempo, sottolinea l'importanza dei legami relazionali e della possibilità di trovare in questi legami forme sostanziali di aiuto:

I: eeh perché prima mi sono scordato... ma durante il covid, avete preso dei pacchi?

R: i pacchi alimentari, sì... sì sì

I: dal Comune?

R: dal Comune sì... anche dal...anche dal Comune, anche dalla-la-la laa Misericordia, insomma mm parecchi sì... no no no veramente, te lo dico la verità nel periodo del covid è stato una-aa... è scoppiata una solidarietà enorme, enorme veramente (Pasquale)



“io talmente... io... ce l'avevo la roba però... continuavano a portare e non te l'avvisano a volte, te lo lasciano davanti alla porta e vanno via, ho visto... non vogliono incontrare [...] e io a volte mi trovo “eh” so che altra famiglia non li prendono, li chiamo dico “guarda eeh ehm” li riempio una borsa e li do io a quell'altra persona perché – no che sono eh stranieri come no – ma anche italiani che c'hanno bisogno, io eh li riempio [...] e noi ci sa, per dirti... mh-mh-mh... dieci mh litri di latte. E che me ne fo di dieci lat... mettiamo quattro a questi, due di là eh così..”
(Pasquale)

3.3.3. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Alla luce dei risultati presentati proponiamo alcuni brevi spunti finali di riflessione:

1. La multidimensionalità dei processi di impoverimento

Le interviste mostrano bene come, accanto alla primaria necessità di sopravvivenza e alla necessità di trovare/avere un lavoro, si intrecciano altri importanti ambiti sui quali spesso si pone minore attenzione sia a un livello conoscitivo che negli interventi di contrasto.

Una particolare centralità è stata assunta in questa indagine dalla dimensione della salute che, soprattutto laddove sottoposta nel tempo a gravi situazioni di peggioramento, diventa un peso insostenibile e un'inaccettabile sofferenza per le persone fragili e le loro famiglie, spesso acuite dalla loro scarsa capacità di accesso al sistema sanitario. In tal senso, la sfera relazionale e di capitale culturale influisce non poco nel determinare o meno alcuni percorsi di impoverimento e di possibile indipendenza dal sostegno economico, rimarcando ancora una volta l'importanza di una rete più o meno informale alla quale poter fare riferimento nel caso di un bisogno. Coloro che hanno meno reti, o che non sono riusciti a potenziarle nel tempo anche attraverso l'utilizzo della misura, infatti, si trovano per lo più a vivere alla giornata senza essersi creati strategie di resistenza alternative. Una condizione assistenziale vera e propria, insomma, che rende una parte consistente delle situazioni che abbiamo analizzato estremamente problematiche ora che la scadenza della misura e dell'erogazione del contributo si avvicina.

Un ambito di analisi spesso sottovalutato è invece quello che ci ricorda come le persone fragili, seppure con le difficoltà oggettive dovute alla situazione vissuta, non siano prive di interessi ed esclusivamente passive di fronte agli eventi ma, al contrario, pronte a mettere in discussione l'idea di una sub-cultura della povertà che omologa e stereotipizza.



2. Le misure di contrasto alla povertà: qualche luce, molte ombre

Le misure Sia/Rei e RdC hanno senza dubbio prodotto benefici in situazioni di forte disagio e di vulnerabilità, permettendo di pagare debiti pregressi alle famiglie e garantendo loro, seppur per un tempo ben definito, le esigenze di sopravvivenza materiale. Da un punto di vista meramente economico, pertanto, tutte le differenti misure -compreso il più recente RdC, che per altro incrementa il contributo rispetto al passato- sono state un sostegno fondamentale per le persone e le famiglie più fragili.

Ciò nonostante, rileggendo a distanza di due anni le storie di vita degli intervistati, si fa fatica a dire che tali misure abbiano interrotto le carriere di impoverimento di chi ne ha beneficiato. In particolare, il RdC non sembra in grado di mettere in pratica l'ambiziosa sfida di rispondere alla multidimensionalità dei processi di impoverimento, offrendo alle persone fragili non solo un

IL RDC NON SEMBRA IN GRADO DI METTERE IN PRATICA L'AMBIZIOSA SFIDA DI RISPONDERE ALLA MULTIDIMENSIONALITÀ DEI PROCESSI DI IMPOVERIMENTO

sostegno economico ma anche percorsi di reinserimento sociale, corsi di formazione e proposte di lavoro. Lo scarso funzionamento della misura si rileva nelle nostre interviste, da una parte, nelle difficoltà dei Centri per l'Impiego nel prendersi carico del beneficiario e, dall'altra, nel mancato coordinamento tra i due ambiti previsti, occupazionale e sociale. Da questo punto di vista emerge una carenza dei servizi sociali, presumibilmente anche a causa della pandemia in corso e in ragione dei problemi a livello

informatico nella gestione dello scambio dei dati tra CPI e servizi sociali dipendenti dalla piattaforma ministeriale. In particolar modo, preoccupa la presenza di una criticità nella funzione di accompagnamento, che sappiamo essere fondamentale per il buon esito degli interventi di sostegno e reinserimento sociale, e, non meno importante, nella funzione più generale di attivazione di percorsi di autonomia nelle persone fragili.

3. Le politiche dopo la pandemia: verso nuovi scenari

Nel momento in cui stiamo scrivendo (inizi dell'autunno 2020) sembra impossibile pensare che le conseguenze economiche e sociali di questo periodo pandemico si potranno riassorbire in breve tempo.

Se il messaggio mediatico è stato orientato per mesi nella costruzione - anche simbolica - di una nuova solidarietà collettiva, i racconti di vita raccolti durante l'estate ci dicono altro. Come emerge dalla ricerca, infatti, l'insicurezza e lo stress prodotti dalla fase pandemica si sono andati a sommare alle difficoltà economiche pregresse, alla problematica tenuta delle relazioni familiari,



alla precaria salute psicologica e fisica, con un aggravante per la popolazione femminile oberata dai compiti di gestione familiare e maggiormente esposta al rischio pandemico per la forte presenza nei settori lavorativi della cura e dell'assistenza. In generale, tutti i nostri intervistati sono interessati da processi di impoverimento multidimensionali, difficili da arginare. Per tali motivi, occorre senza dubbio insistere sul rafforzamento di strumenti di contrasto alla povertà nella loro accezione più ampia, ovvero di contrasto alle disuguaglianze. Ma è necessario farlo sapendo che la pandemia sta letteralmente ridefinendo la realtà sulla quale si deve intervenire e che urgono quindi profonde modifiche e integrazioni alle misure esistenti. Più in generale, occorre anche aprire una riflessione sul cambio di livello in corso e sull'utilità di misure pensate per un contesto differente. Solo per fare due esempi, siamo così convinti di proseguire a mettere in campo misure legate al lavoro quando oramai sappiamo che il lavoro non è più sufficiente a garantire le persone rispetto al rischio di povertà relativa e che una sempre più ampia platea della popolazione vive attraverso lavori precari o sommersi? Siamo così sicuri di riuscire a contrastare i processi di impoverimento senza pensare a misure di reddito su basi universalistiche e sganciate dal lavoro?

3.4. Note dal campo. Riflessioni a margine delle interviste

Le storie di vita hanno bisogno di tempo per diventare chiare ed esaustive e ritornare dalle stesse persone per il secondo anno ha permesso di cogliere delle informazioni che non erano emerse o erano state volontariamente celate durante il primo incontro. Le interviste si sono svolte in luoghi assai differenti tra loro: abitazioni private, luoghi di lavoro, bar, giardini pubblici. Durante gli incontri si è cercato di indagare, attraverso una rapida osservazione, la dimensione abitativa, familiare e alimentare degli interlocutori e per questo motivo sono state privilegiate le interviste svolte a domicilio. In ogni caso, i luoghi dei colloqui sono sempre stati scelti in maniera libera dagli intervistati, in modo che durante la conversazione si sentissero tutelati e a loro agio.

In sintesi, si è trattato di riprendere un discorso interrotto nell'ambito di una conversazione caratterizzata dal condiviso piacere di incontrarsi di nuovo e di raccontare (per loro) e di ascoltare (per noi). Questo è stato possibile anche quando le interviste si sono svolte (per loro richiesta) telefonicamente. Evidentemente il contatto telefonico ha fatto perdere alcuni elementi legati al contesto e ha velocizzato l'intervista, togliendo spazio all'emersione di elementi imprevisti anche se, a dire il vero, sia per lunghezza che per qualità le interviste telefoniche non si discostano molto da quelle in presenza e, in



ogni caso, se differenze ci sono non sono riconducibili al mezzo utilizzato. Al contrario, poter parlare con una persona dopo mesi di *lockdown* e di relazioni sociali impoverite a causa del Covid-19 è stato per alcuni intervistati un piacevole momento di condivisione.

Quasi tutte le persone ricontattate per questo secondo anno si sono mostrate disponibili e molto propense a continuare la ricerca. Spesso tra ricercatore e intervistato si sono creati dei momenti di condivisione, a volte dopo l'intervista il colloquio è proseguito in maniera informale davanti ad un caffè o ad un gelato. Il confronto formale non esauriva gli argomenti della conversazione e spesso c'è stato il bisogno e il piacere di approfondirli ulteriormente a microfono spento e in via confidenziale.

Questo atteggiamento è un dato importante da raccogliere e analizzare; come mai questa fiducia nei nostri confronti? Probabilmente può essere spiegato in vari modi: da un lato la confidenza e il rapporto empatico che si è instaurato tra ricercatore e intervistato, ma anche la voglia e la necessità per persone spesso molto sole di raccontarsi e di spiegare il loro punto di vista ricapitolando la loro storia di vita in una cornice di senso. Molte persone si ricordavano esattamente che cosa era stato detto nella precedente intervista, su quali aspetti si erano soffermate, e spesso erano visibilmente motivate dal fatto che anche l'intervistatore conoscesse la loro storia e fosse in grado di apprezzarne difficoltà, peculiarità, e punti di svolta. Dobbiamo anche sottolineare la fiducia concessa all'Università, un'istituzione che, a differenza di altri organismi pubblici, gode ancora di un certo credito presso la popolazione, le cui ricerche sono considerate utili e *super partes*.

Anche le aspettative degli intervistati rispetto a ciò che la partecipazione all'indagine può apportare rispetto al loro rapporto con i servizi e alle opportunità di beneficiare di canali "privilegiati" di accesso alle risorse è una questione da tenere in considerazione ma che forse spiega più la disponibilità data al primo incontro, quando le persone ci erano state segnalate direttamente dai servizi e molte di loro avevano appena fatto la procedura per ottenere il Reddito di Cittadinanza. Il secondo incontro è avvenuto invece attraverso un contatto diretto e in una fase che li vedeva normalmente distanti dai servizi, che molti degli intervistati hanno riferito di non vedere da mesi.

Alcuni intervistati, soprattutto quelli con un livello di istruzione più elevato, hanno espresso la convinzione che la loro storia potesse essere esemplificativa di una carriera tipica di impoverimento e per questo l'hanno rivelata molto volentieri ai nostri microfoni con la speranza che possa servire ad altre persone. In ogni caso questa disponibilità, riconfermata per il secondo anno,





è un'importante convalida del metodo di intervista biografico che ha senza dubbio il merito di esplorare la dimensione più intima e personale di queste storie di povertà.

Un aspetto emerso in modo ricorrente è stata la richiesta da parte degli intervistati di essere messi a conoscenza dell'uso che avevamo fatto delle loro storie: alla base di tale richiesta non c'è mai stata diffidenza ma piuttosto di un genuino interesse verso la ricerca, una curiosità intellettuale più ancora che un bisogno di sapere in che modo avessero contribuito a trattare il tema. A questo proposito è necessario riflettere sul rischio che anche inconsapevolmente corriamo di sottovalutare non solo il bisogno di sapere ma anche gli interessi culturali e la capacità critica degli intervistati. Restituire i risultati dell'indagine agli intervistati non va visto solo come un gesto di cortesia ma assume il valore di un atto "politico" che, per quanto minimo, può aprire la strada ad approcci di ricerca attivi orientati a una maggiore condivisione tra gli attori coinvolti - a diverso titolo - nella sperimentazione delle politiche di contrasto alla povertà.



4. APPROFONDIMENTI TEMATICI

4.1. Diseguaglianze e rischio di esclusione per i bambini ed i ragazzi inseriti nei percorsi di accompagnamento sociale

A supporto dei temi trattati che interessano disuguaglianze e povertà tra i minorenni, il Centro regionale Infanzia e Adolescenza (regione Toscana e Istituto degli Innocenti) non raccoglie dati che esprimono una misura diretta dei fenomeni – in particolar modo la povertà in senso stretto – ma, che servono a identificare situazioni di marginalità e criticità spesso e non forzatamente riconducibili a questi, monitorizza sistematicamente un ampio insieme di dati e di indicatori statistici.

La fonte principale di dati su situazioni di inadeguatezza o inidoneità della famiglia o dei minori è da ricercare nel monitoraggio annuale realizzato dal Centro regionale con la collaborazione delle zone distretto sugli interventi a favore dei minori e delle loro famiglie.

I dati del monitoraggio sono disponibili al 31 dicembre 2019, periodo relativamente recente se considerato nello scenario delle statistiche in ambito socio assistenziale. Quanto accaduto e quanto sta accadendo a seguito dell'emergenza sanitaria per tutto il 2020 rischia di rendere questi dati passati ma assolutamente utili. Rappresenteranno, infatti, uno dei punti di riferimento per contribuire a valutare l'impatto sociale – in particolar modo su minori e famiglie - avuto dall'emergenza COVID a torto o a ragione passato in secondo piano rispetto alla crisi economica e a quella sanitaria.

Tra le misure di prevenzione del rischio trovano da sempre largo interesse quelle relative agli interventi a carattere diurno: l'affidamento part-time, l'accoglienza in struttura semiresidenziale, gli interventi di sostegno socio-educativo scolastico e gli interventi di sostegno socio-educativo territoriale.

Per queste tipologie di intervento oltre alla diversa dimensione quantitativa che li caratterizza, l'elemento comune che si presenta come elemento di criticità è dato dall'alta incidenza degli stranieri, soprattutto se confrontati con l'incidenza degli stranieri nella popolazione residente pari a circa il 15%. Al 31 dicembre 2019 in Toscana si contano 247 minori in affidamento-part time con un'incidenza di stranieri del 43% e con un tasso medio regionale – calcolato rispetto alla popolazione minorile di riferimento – di 0,4 minori in affidamento part-time ogni mille minori residenti sul territorio, con tre picchi territoriali rilevati nelle zone distretto delle Apuane (2,4), Pratese (0,9) e Valli etrusche (0,8).

Ha una dimensione decisamente più consistente l'altro intervento diurno relativo all'accoglienza in struttura semiresidenziale, al 31 dicembre 2019 si contano 1.022 minori accolti, in forte crescita rispetto all'anno precedente (+25%) e con un'incidenza di stranieri ancora molto alta che supera il 30% (34% contro il 31% del 2018). In questo caso il tasso medio regionale, sempre calcolato sulla popolazione residente di riferimento, sale a 1,8 accoglienze ogni mille minori residenti con punte massime nella zona distretto Pistoiese (9,7) e nelle Valli Etrusche (7,5).

Chiudono il cerchio degli interventi a carattere diurno il sostegno socio educativo-scolastico e quello socio-educativo territoriale. Si tratta di numeri importanti che in entrambi le tipologie di intervento registrano però comportamenti ben diversi negli ultimi tre anni di monitoraggio. Il sostegno socio educativo scolastico passa dai 2.567 minori coinvolti nel 2017 ai 3.198 del 2019 per un aumento percentuale del 25% con un'incidenza degli stranieri che rimane costantemente al 23%. Il sostegno socio educativo territoriale è invece in diminuzione e tra il 2017 e il 2019 passa da 2.911 minori coinvolti a 2.391 per una diminuzione percentuale del 18%. Diminuisce in questo caso anche l'incidenza degli stranieri che nel 2019 scende di poco sotto al 30%, era stata il 35% nel 2018.

CRESCe IL NUMERO DI MINORI PRESI IN CARICO DAI SERVIZI SOCIALI TERRITORIALI E L'INCIDENZA DI STRANIERI: AL 2019 SONO 25.870 AL 2019, DI CUI 16.342 ITALIANI (63%) E 9.528 STRANIERI (37%) CON UNA QUOTA RILEVANTE DI MINORI NON ACCOMPAGNATI

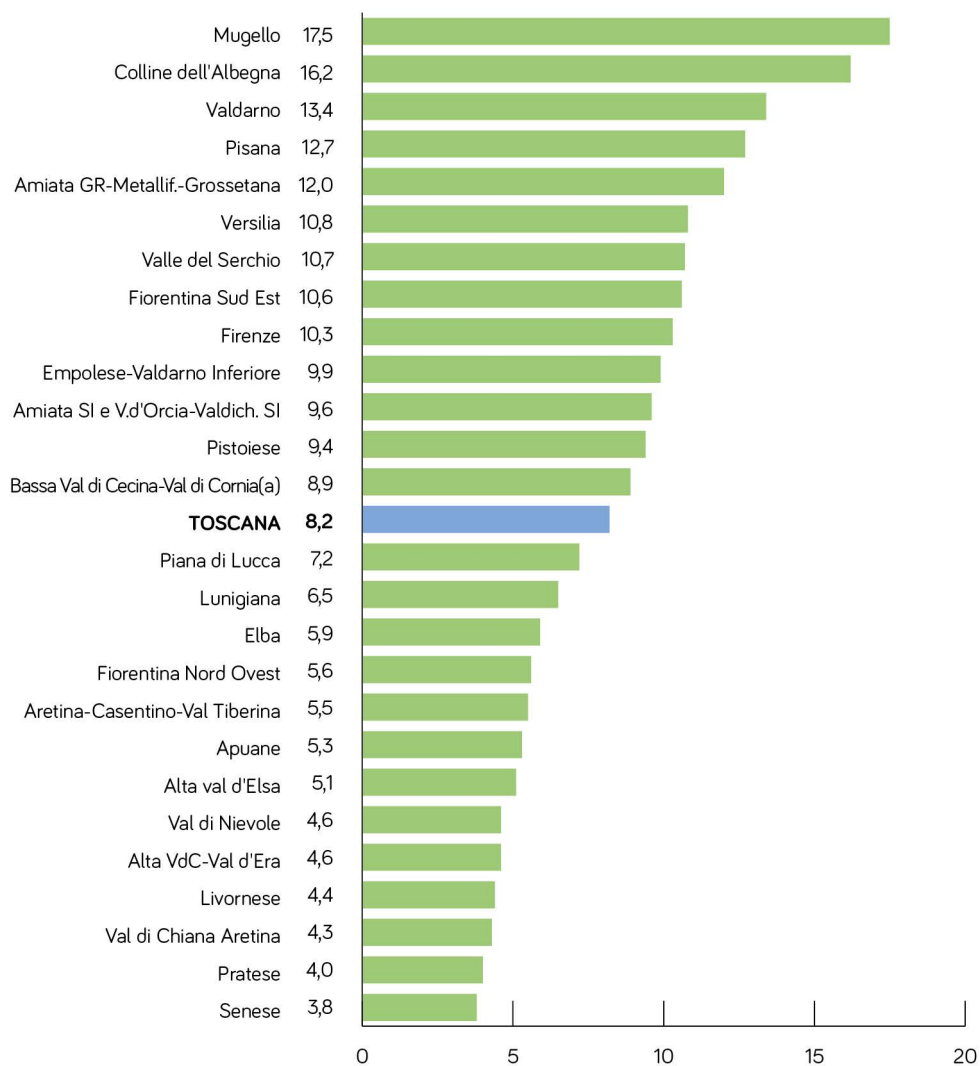


Rimanendo nell'ambito delle risposte alle situazioni di crisi che vedono coinvolti minori e famiglie, l'intervento che più di ogni altro fa emergere situazioni di negligenza genitoriale, anche e soprattutto come intervento di prevenzione di misure assistenziali più pesanti, è il sostegno socio educativo domiciliare. I numeri che emergono dal monitoraggio mettono in risalto quanto a livello regionale e territoriale sia stato deciso di investire su questo intervento con un coinvolgimento di famiglie e minori sempre più allargato. Tra il 2017 e il 2019 il numero di famiglie coinvolte passa da 3.154 del 2017 a 3.624 del 2019 per un incremento del 15%, stesso discorso per i minori che passano da 3.948 a 4.589 (16%). Aumentano tra i minori quelli con disabilità certificata, +27% nei tre anni considerati, da 1.062 a 1.350 circa uno su tre tra quelli destinatari di intervento. Il tasso relativo restituisce un valore di 8,2 minori coinvolti a livello regionale ogni mille minori residenti, valore particolarmente alto nelle zone del Mugello (17,5) e delle Colline dell'Albegna (16,2).





FIGURA 34: MINORI COINVOLTI IN INTERVENTI DI SOSTEGNO SOCIO EDUCATIVO DOMICILIARE PER ZONA DISTRETTO - TASSO SU MILLE MINORI RESIDENTI. ANNO 2019



(a) Dati 2018

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana



Una tipologia di intervento che riporta alle situazioni di povertà e marginalità riguarda le assistenze economiche che rimangono di gran lunga la tipologia di intervento con il più alto numero di famiglie e minori coinvolti, talaltro anche in questo caso in forte aumento nel triennio 2017-2019. I nuclei familiari con figli minori che hanno usufruito di una forma di assistenza economica da parte dei servizi territoriali crescono tra il 2017 e il 2019 da 8.545 a 9.107 per un incremento percentuale del 7%, mentre i minori coinvolti passano da 12.710 a 14.351 per un incremento percentuale del 13%. Il tasso relativo restituisce un valore regionale di 25,6 minori coinvolti ogni mille minori residenti con punte territoriali particolarmente alte nella zona Pisana (60) e nel Valdarno (99,6).

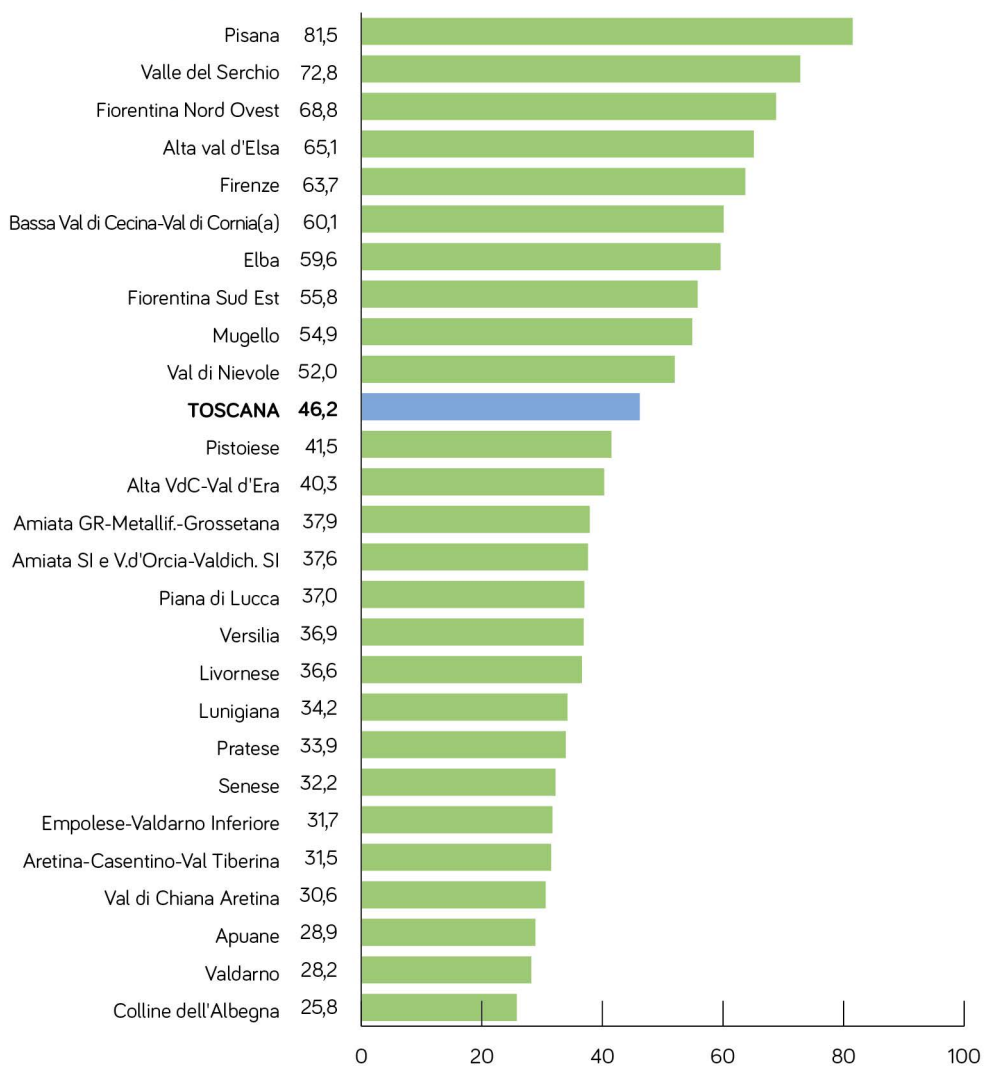
Il monitoraggio si concentra anche sulle attività di comunicazione/informazione strutturate per favorire l'accesso alla rete di servizi, realizzate nel 2019 in 20 ambiti territoriali sui 26 esistenti e, anche se meno diffuso tra gli ambiti, il ricorso alle famiglie di appoggio avvenuto in 18 ambiti territoriali dove sono state coinvolte 32 persone singole e 52 coppie. Sul fronte supporto ai minori e alle loro famiglie nel periodo prenatale per la prevenzione di eventuali situazioni di disagio/fragilità sono stati coinvolti sull'intero territorio regionale 175 singoli e 122 coppie. Decisamente più diffuso risulta il sostegno nelle fasi successive alla nascita che nell'arco del 2019 è arrivato a coinvolgere sul territorio toscano 389 famiglie e 526 minori per un tasso medio regionale di 0,9 minori ogni mille minori residenti.

Tutte le voci sopra descritte rientrano nel più ampio insieme dei minori presi in carico dai servizi sociali territoriali. In Toscana a fine 2019 i presi in carico erano 25.870, di cui 16.342 italiani (63%), 8.736 stranieri al netto dei non accompagnati (34%) e 792 minori stranieri non accompagnati (3%). Dati che oltre ad esprimere la dimensione quantitativa del fenomeno confermano il forte elemento di criticità delineato dall'incidenza dei minori stranieri che risultano essere proporzionalmente molti di più rispetto alla popolazione minorile residente.





FIGURA 35: MINORI PRESI INCARICO DAI SERVIZI SOCIALI TERRITORIALI PER ZONA DISTRETTO
- TASSO SU MILLE MINORI RESIDENTI AL 31/12/2019



(a) Dati 2018

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana



Sempre nell'insieme delle prese in carico e a completare il quadro degli interventi riconducibili a situazioni di marginalità e povertà non si possono escludere dal contesto i minori che vivono fuori della famiglia di origine. A fine 2019 si contavano in Toscana 1.095 affidamenti familiari sostanzialmente in linea con i due anni precedenti e con un'incidenza di minori stranieri – compresi i non accompagnati – del 28%. Il tasso relativo mette in evidenza che in Toscana a fine 2019 si contavano mediamente 2 minori in affidamento familiare ogni mille minori residenti, con picchi territoriali particolarmente alti nella Val di Nievole (3,6), all'Elba (3,4) e nel Mugello (3,1). Sempre nello stesso periodo i minori in carico ai servizi sociali territoriali accolti in struttura residenziale sociale o socioeducativa erano 759 in calo del 19% rispetto ai 934 del 2017. Sale rispetto agli affidamenti familiari ma anche rispetto alla maggior

**1.854 MINORI VIVONO
ATTUALMENTE FUORI DALLA
FAMIGLIA DI ORIGINE: 1.095 IN
AFFIDAMENTO FAMILIARE E 759 IN
STRUTTURA RESIDENZIALE**

parte degli interventi a favore dei minori l'incidenza degli stranieri che raggiunge il 47% (23% sono stranieri al netto dei non accompagnati e il 24% sono minori stranieri non accompagnati). Completano il quadro della residenzialità, sommandosi ai precedenti, gli accolti negli appartamenti per l'autonomia che al 31 dicembre 2019 erano 217, quasi esclusivamente di cittadinanza straniera.

Per meglio comprendere quanto l'allontanamento dalla famiglia di origine sia strettamente correlato con le problematiche legate a situazioni di disagio economico dei genitori è utile citare i dati sui motivi di inserimento in struttura provenienti dal sistema informativo regionale ASMI (anagrafica minori accolti in struttura).

Rimanendo come periodo di riferimento al 31 dicembre 2019 emerge che al netto dei non accompagnati, per i quali il motivo principale di ingresso in struttura è strettamente correlato al loro stato di abbandono sul territorio, per gli altri accolti i motivi “economici” sono decisamente rilevanti. Sul contingente degli italiani l'inserimento in struttura dovuto a “problemi economici della famiglia”, “problemi abitativi” e “problemi lavorativi” incide per circa il 9% degli ingressi, percentuale che addirittura va a salire per gli stranieri – al netto dei non accompagnati – per i quali si tocca la soglia del 16%. Se poi si vanno a considerare i motivi secondari di ingresso, vale a dire tutti quelle concause che poi hanno portato alla decisione dell'allontanamento del minore e il successivo collocamento in struttura, le percentuali salgono. I “problemi economici della famiglia” si riscontrano nel 14% degli accolti, sia stranieri che italiani, i “problemi abitativi” nel 15% degli italiani e nel 13% degli stranieri e i “problemi lavorativi” nel 12% degli italiani e nel 9% degli stranieri.



Una delle estremizzazioni delle situazioni di marginalità e povertà è data dalle decisioni del definitivo allontanamento del minore dalla famiglia di origine attraverso l'adozione del minore da parte di una famiglia adottiva. Nel 2019 si registrano al tribunale per i minorenni di Firenze 42 sentenze di adozione nazionale, 7 in più rispetto all'anno precedente e sostanzialmente in linea con l'andamento generale del fenomeno che negli anni passati è oscillato tra le 30 e le 50 unità. Le 42 sentenze di adozione nazionale del 2019 sono relative a 12 articoli 11 e ai 30 articoli 12. Il primo articolo sostanzialmente individua i casi in cui i genitori sono ignoti, si tratta prevalentemente di abbandoni alla nascita, il secondo articolo invece parla dei casi in cui i genitori o i parenti entro il quarto grado sono conosciuti.

TABELLA 26: BAMBINI E RAGAZZI IN AFFIDAMENTO PREADOTTIVO NAZIONALE E BAMBINI E RAGAZZI ADOTTATI IN ADOZIONE NAZIONALE - ANNI 2010-2019

ANNI	BAMBINI IN AFFIDAMENTO PREADOTTIVO NAZIONALE	BAMBINI ADOTTATI IN ADOZIONE NAZIONALE
2010	23	34
2011	40	22
2012	41	40
2013	37	37
2014	42	50
2015	46	48
2016	28	35
2017	33	37
2018	48	35
2019	44	42

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana

Grazie alla stretta collaborazione tra il Centro regionale e il Tribunale per i minorenni di Firenze – consolidata attorno ad un protocollo istituzionale tra Regione e Tribunale – è stato possibile verificare l'andamento delle adozioni nazionali e internazionali nei primi mesi del 2020 e verificare già ad anno in incasso l'impatto dell'emergenza COVID sulle adozioni nei primi sei mesi dell'anno. I primi dati disponibili mettono in evidenza una situazione di criticità su più fronti ma non su tutti.

Diminuiscono per ovvie ragioni, ma questo accade anche a livello nazionale, le adozioni internazionali e diminuiscono al tribunale fiorentino le domande di adozione sia nazionale che internazionale. Il fronte delle adozioni nazionali invece, quelle tematicamente più vicine all'oggetto trattato in questo report, non



sembra invece risentire in maniera significativa delle conseguenze causate dall'emergenza a garanzia della presenza fattiva di servizi e tribunale anche in un momento di forte criticità.

Infine è utile ricordare che nella passata edizione del report era stata introdotta la ricerca campionaria che Regione Toscana e Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza realizzano ogni tre anni nelle scuole del territorio coinvolgendo più di 12mila adolescenti e preadolescenti tra gli 11 e i 17 anni dalla quale vengono costruiti indicatori connessi ai concetti più o meno tradizionali di povertà. L'edizione 2020 della ricerca a causa dell'emergenza sanitaria produrrà i primi dati solo ad inizio 2021 e saranno riproposti *l'indice di percezione della condizione economica della famiglia* (IPEF), *l'indice di benessere relazionale con i pari* (IBRP) *l'indice di benessere relazionale con i propri genitori* (IBRG) e *l'indice di benessere culturale e ricreativo* (IBCR). I risultati della ricerca rappresenteranno uno dei primi momenti di valutazione dell'impatto dell'emergenza COVID sulla popolazione minorile.

La serie completa delle banche dati, i report di commento e di approfondimento e tutta la documentazione curata dal Centro regionale Infanzia e Adolescenza è disponibile su sito minoritoscana.it

4.2. Povertà alimentare: l'attività degli Empori solidali della Toscana

Tra i vari aspetti del disagio sociale ed economico, si rileva senza dubbio quello legato alla povertà alimentare.

Secondo i dati Istat 2019 le famiglie italiane in povertà assoluta sono 1,7 milioni: sebbene il numero sia in calo dello 0,6% rispetto al 2018, una famiglia su dieci, ancora, non ha risorse adeguate a garantirsi una alimentazione corretta. Secondo i dati registrati dalle Caritas della Toscana, le richieste di sostegno alimentare di vario tipo per l'anno 2019 sono state 18.376 ovvero l'8% in più rispetto al 2018¹.

In questo quadro, come ogni anno la Regione Toscana, seppur registri dati migliori rispetto ad altre regioni di Italia, rivolge un'attenzione particolare al tema dell'insicurezza alimentare, tanto da aver stanziato 150.000 mila euro

¹ Fonte elaborazione dati per l'anno 2019 forniti da Caritas Toscana attraverso il sistema Mirod che registra i bisogni e le richieste raccolti dai centri di ascolto delle diocesi in toscana. Il dato non tiene conto della Diocesi di Livorno che utilizza un altro sistema di gestione.



per il triennio 2019-2021 non solo per la redistribuzione delle derrate alimentari ma anche per interventi più strutturali che mirano alla prevenzione del fenomeno e alla fuoriuscita delle famiglie dallo stato di bisogno. Si tratta in particolare di una convenzione tra Regione, enti del Terzo Settore e soggetti della grande distribuzione con un programma che ha diversi obiettivi: l'attivazione e il rafforzamento delle reti e delle risorse territoriali per incrementare la redistribuzione dei beni; la promozione di percorsi formativi e di corretti stili di vita per favorire la cultura ad una corretta alimentazione; la diffusione degli empori come modello di sostegno che si opponga alle pratiche di stampo assistenzialistico e che promuova la salvaguardia della persona attraverso la libera scelta dei beni, rispondendo a esigenze che vanno oltre il sostegno alimentare con processi educativi e formativi.

Durante questi anni il “modello” Emporio della Solidarietà è stato oggetto di ricerca all'interno dei rapporti dell'Osservatorio Sociale Regionale, che ha monitorato costantemente i dati e i modelli di lavoro all'interno delle diverse realtà presenti in Toscana. Al momento la copertura sul territorio regionale rimane scarsa, dato che non tutte le province possono vantare strutture di questo tipo e che le stesse esperienze attive sono assai eterogenee tra loro. In tal senso, la Regione Toscana ha deciso di promuovere l'attivazione di una rete tra gli Empori con il proposito di rendere condivise le esperienze territoriali e attivare momenti di riflessività finalizzati al miglioramento dei servizi e allo scambio delle buone pratiche.

Nell'anno 2020 (dati 2019) sono state oggetto di ricerca le undici realtà presenti in Toscana: emporio della Solidarietà di Pisa, emporio della Solidarietà di Prato, emporio della Solidarietà di Poggibonsi, emporio della Solidarietà di Follonica (GR), emporio Sociale di Quarrata (PT), emporio Solidale di Livorno, la Bottega della Solidarietà di Grosseto, la Bottega “Cinque Pani” di Capannori (LU), emporio “Non di solo pane” di Volterra (PI) e da quest'anno la Bottega solidale di Livorno e l'Emporio della Solidarietà di La Spezia-Sarzana.

È stata segnalata anche un'altra realtà presente sul territorio di Massa Carrara di cui però al momento non sono stati resi noti i dati; tuttavia, in relazione alle informazioni raccolte, è possibile inserirla nell'elenco che dunque registra, ad oggi per la Toscana, 10 esperienze che funzionano sul modello dell'Emporio della Solidarietà.

150.000 EURO PER IL TRIENNIO 2019-2021 STANZIATI DA REGIONE TOSCANA PER LA REDISTRIBUZIONE DELLE DERRATE ALIMENTARI E PER INTERVENTI STRUTTURALI DI PREVENZIONE E FUORIUSCITA DELLE FAMIGLIE DALLO STATO DI BISOGNO



Caritas Diocesana rimane il principale soggetto promotore e gestore dei progetti di Volterra, di Pisa, Grosseto, Follonica, Prato e Capannori ma l'organizzazione del servizio appare differente da caso a caso.

Nella maggioranza dei casi, tuttavia, viene effettuato in collaborazione con la grande distribuzione attraverso l'istituzione di convenzioni per la riduzione degli sprechi e di programmi che operano in vista della sensibilizzazione alle tematiche del risparmio, dello scambio e della solidarietà. Solamente in alcune realtà è presente una consistente funzione educativa, che sarebbe alla base di un percorso che va a affiancarsi al servizio della spesa su modello dell'emporio solidale.

Il servizio sociale, come nella maggior parte delle realtà costituite sul modello-emporio presenti in Toscana, collabora nella segnalazione di casi e nel coinvolgimento pedagogico delle famiglie nel progetto e in tutte le sue articolazioni.

**REGIONE TOSCANA HA
COSTRUITO UNA RETE TRA GLI
EMPORI PER LA CONDIVISIONE DI
ESPERIENZE/BUONE PRATICHE E
PER L'ATTIVAZIONE DI MOMENTI DI
RIFLESSIONE FINALIZZATI AL MI-
GLIORAMENTO DEI SERVIZI**



FIGURA 36: MAPPA DELLE STRUTTURE CHE OPERANO SUL MODELLO EMPORIO DELLA SOLIDARIETÀ IN TOSCANA. ANNO 2020



4.2.1. LA BOTTEGA SOLIDALE DI LIVORNO E L'EMPORIO DELLA SOLIDARIETÀ DI LA SPEZIA E SARZANA

Rispetto all'analisi dello scorso anno le novità da segnalare sono due: la nascita di una nuova struttura nel territorio livornese; l'inclusione nel rapporto di una struttura - l'Emporio della Solidarietà di La Spezia-Sarzana - che, pur avendo la sua sede in Liguria, ha implicazioni molto significative per la realtà territoriale della provincia di Massa Carrara e, più in generale, per la Lunigiana. Ma procediamo con ordine e cominciamo dalla nuova arrivata.



Nell'anno 2019 è stata infatti avviata una nuova realtà che può essere assimilata a quelle già oggetto di studio e che opera sul territorio di Livorno. “La Bottega Solidale” nasce a febbraio 2019 su iniziativa del Centro Cristiano Fonte di Vita delle Chiese Evangeliche di Livorno con sede nel quartiere popolare San Marco. Da un punto di vista organizzativo utilizza il meccanismo dei punti, come molti altri empori, per la spesa, ma offre gratuitamente - una novità di non poco conto - i prodotti freschi (frutta, verdura e prodotti da forno). Oltre agli alimenti vengono distribuiti abbigliamento, biancheria, giocattoli e oggettistica per la casa.

Un'esperienza invece attiva da molti anni ma che non avevamo mai preso in considerazione finora data la sua collocazione extraregionale è quella dell'emporio di La Spezia-Sarzana.

In seguito all'emergenza pandemica abbiamo tuttavia ritenuto utile, data la situazione di eccezionale gravità, approfondire meglio questa realtà che di fatto ha un raggio di azione inter-regionale, includendola nella nostra analisi. La sua collocazione di frontiera caratterizza infatti non solo la sua natura e organizzazione ma anche gli stessi servizi promossi, per altro in una zona assai colpita dai processi di impoverimento degli ultimi anni e nella quale la questione alimentare si è aggravata nel corso del tempo. Da un punto di vista organizzativo, l'Emporio ha una sede distaccata a Sarzana (SP), comune sul confine toско-ligure, posizione che ha permesso un più stretto rapporto con la Società della Salute della Lunigiana - la società della salute Toscana più a nord della regione - , la quale è partner del progetto, insieme Fondazione CariSpezia e la Caritas di La Spezia Grugnana. In tal senso, è una realtà che a tutti gli effetti opera anche nel territorio toscano (in particolare nelle province di Massa e Carrara), pur avendo la sede in Liguria. Il progetto ha come capo fila la banca Fondazione CariSpezia, che collabora con i tre distretti socio-sanitari della provincia di La Spezia. La Sds Lunigiana è entrata in contatto con la Fondazione CariSpezia poiché presente anche nella zona toscana: per questo ha iniziato a collaborare e stanziare i fondi per i 14 comuni presenti in Lunigiana. Per quanto riguarda la parte della SdS Lunigiana, il percorso verso la presa in carico delle famiglie da parte dell'Emporio inizia dalla valutazione del servizio sociale, che invia le famiglie alla cooperativa La Matita, la quale gestisce la sede operativa di Sarzana dell'Emporio della Solidarietà, ispirandosi alle linee guida Caritas.





TABELLA 27: LA BOTTEGA SOLIDALE DI LIVORNO E L'EMPORIO DELLA SOLIDARIETÀ LA SPEZIA/SARZANA

BOTTEGA SOLIDALE LIVORNO	
Soggetti promotori	Centro Cristiano Fonte di Vita (Chiese Evangeliche di Livorno)
Soggetti gestori	Centro Cristiano Fonte di Vita (Chiese Evangeliche di Livorno)
Rete territoriale	Caritas Diocesana, Associazioni di volontariato del territorio.
Relazioni con il servizio sociale	Sporadica segnalazione di casi
Beneficiari	Cittadini italiani e stranieri
Percorsi educativi attivati	Corso di Italiano per stranieri
EMPORIO DELLA SOLIDARIETÀ - LA SPEZIA/SARZANA PER TERRITORIO SDS LUNIGIANA	
Soggetti promotori	Fondazione Carispezia, Caritas La Spezia - Grugnano, SdS Lunigiana*
Soggetti gestori	Cooperativa La Matita*
Rete territoriale	--
Relazioni con il servizio sociale	Accesso previa valutazione del Servizio Sociale territoriale*
Beneficiari	Tutti i cittadini italiani e stranieri dei 14 comuni toscani della SdS Lunigiana
Percorsi educativi attivati	--

*dati relativi solo alla parte di competenza della SdS Lunigiana

4.4.2. I DATI DEL 2019

In linea con il cruscotto dei dati riportato nel rapporto dello scorso anno, le informazioni richieste a ciascun emporio hanno riguardato un aggiornamento delle informazioni sulla quantità dei beni distribuiti in kg, sui nuclei familiari tesserati, sulla stima del valore commerciale e le ore di volontariato che vengono svolte. Alle realtà censite è stato chiesto di elencare anche la tipologia dei prodotti maggiormente richiesti. I dati sono stati raccolti tramite interviste telefoniche ai coordinatori degli empori o via mail per consentire il tempo necessario per raccogliere le informazioni richieste. Di seguito la tabella fornisce i dati relativi all'anno 2019 comprendenti le due realtà sopra presentate.

**GLI 11 EMPORI PRESENTI IN
TOSCANA, CON OLTRE 43.000 ORE
DI VOLONTARIATO SVOLTE,
HANNO DISTRIBUITO A 3.367
FAMIGLIE CIRCA 404,7 TONNELLATE
DI BENI A TITOLO GRATUITO PER UN
VALORE COMMERCIALE DI QUASI
1,2 MILIONI DI EURO**



TABELLA 28: I NUMERI DEGLI EMPORI SOCIALI IN TOSCANA. ANNO 2019

LOCALITÀ	QUANTITÀ BENI DISTRIBUITI (KG)	NUCLEI FAMIGLIA	STIMA VALORE COMMERCIALE	ORE DI VOLONTARIATO
Grosseto	31.118,00	139	38.604,00	4.380
Follonica	36.740,00	213	65.533	624
Volterra	3.500,00	84	14.000	832
Pisa	114.918,00	460	596.867	9.870
Quarrata (PI)	17.616,53	81	38.000	1.872
Prato	51.500,00	1.653	206.644,00	13.169
Poggibonsi	47.500,00	159	80.000	6.240
Capannori	16.000,00	90	45.000	500
Livorno	23.100,00	213	10.000	1.500
Livorno (Bottega)	62.700,00	160	18.000	4.160
Lunigiana		115*	63.288*	
Totale	404.692,53	3.367	1.112.648	43.147

*Questi dati riguardano il territorio toscano servito dall'Emporio della Solidarietà di La Spezia - Sarzana che, grazie a un accordo con la SdS Lunigiana, comprende 14 comuni della provincia di Massa e Carrara: Aulla, Bagnone, Casola in Lunigiana, Comano, Filattiera, Fivizzano, Fosdinovo, Licciana Nardi, Mulazzo, Podenzana, Pontremoli, Tresana, Villafranca in Lunigiana, Zeri

Nell'anno 2019 sono stati distribuiti un totale di 404.692,53 kg di beni a titolo gratuito per un valore commerciale di 1.175.936 euro. I nuclei familiari, regolarmente censiti e tesserati secondo le modalità organizzative sono 3.367 e sono aumentati del 5,12% rispetto all'anno 2018. Rispetto all'anno precedente, inoltre, si rileva un notevole aumento della quantità di prodotti distribuiti e del relativo valore commerciale.

La tipologia di merce distribuita è principalmente: pasta, riso, pane, farina, zucchero, caffè, marmellata, torte e prodotti di forno, merendine, legumi, frutta, verdura, carne, pesce, spezie e sale, olio e aceto, latticini, surgelati, bevande, prodotti per l'igiene personale e della casa, vestiario e bigiotteria.

Un ulteriore dato che ci è stato fornito sono le ore di volontariato svolte presso ciascun emporio, per un totale di 43.147.



4.2.3. L'ESPERIENZA DEGLI EMPORI NELL'EMERGENZA SANITARIA

La pandemia ha ovviamente avuto un impatto anche sulle attività degli empori regionali, aumentando i bisogni in maniera significativa e, al tempo stesso, costringendo gli empori a differenziare le risposte a seconda delle singole realtà territoriali e, soprattutto, a seconda delle risorse umane disponibili. Come è emerso in un *focus group* organizzato dalla Regione Toscana insieme agli empori della Caritas, infatti, la crisi sanitaria ha costretto tutte le strutture ad attivare la consegna a domicilio del cibo, ri-organizzando in poco tempo e con i volontari più giovani (al fine di tutelare la salute dei più anziani) il servizio stesso. Una sfida difficile, certamente non scontata, che ha visto la maggior parte dei soggetti in grado di rispondere positivamente ai bisogni dei propri territori e che può certamente essere considerata un bel risultato per il sistema regionale degli empori. In questa fase, in particolare, molte strutture si sono trovate di fronte al problema dell'età elevata dei propri volontari e della necessaria riduzione della loro presenza in sede, che ha comportato una riconfigurazione dell'assetto organizzativo del servizio stesso. Un altro aspetto positivo è senza dubbio l'emersione, resa ancora più palese dall'emergenza sanitaria, di una rete tra associazioni di diversa natura che comunque, nel momento del bisogno, si sono ritrovate a operare in stretta sinergia con gli empori. È questo uno degli aspetti più interessanti e di prospettiva che il "modello" degli empori si trova di fronte nel prossimo futuro, ovvero il consolidamento di rapporti con altre realtà territoriali finalizzato a potenziare la risposta rispetto alla povertà alimentare.

A livello esemplificativo, prendiamo adesso in considerazione l'esperienza di due Empori profondamente diversi tra loro, per riportarne i differenti modi attraverso i quali questi hanno affrontato l'emergenza e hanno rimodulato le loro attività a partire da marzo 2020. Le realtà che sono state scelte per analizzare questa situazione sono la Bottega della Solidarietà della Caritas di Grosseto e l'Emporio della Solidarietà La Spezia-Sarzana.

Durante il primo periodo di emergenza Covid (marzo-maggio 2020) la Bottega della Solidarietà della Caritas di Grosseto ha preferito fermare, anche se solo temporaneamente, il classico servizio di accesso degli utenti ai magazzini, e si è organizzata pianificando consegne a domicilio dei prodotti alle famiglie. Questo ha comportato la necessità di avere una disposizione più ampia di volontari: alla campagna di reclutamento di personale che si prestasse a questo servizio, la realtà grossetana ha assistito a una risposta molto positiva, acquisendo tra le 60 e le 70 disponibilità. Per questo la Bottega della Solidarietà grossetana è riuscita a pianificare consegne giornaliere sul territorio cittadino e sulle zone limitrofe che hanno servito più di 400 famiglie, ossia circa 1150 persone, di cui 340 minori. In questo numero sono



incluse molte famiglie nuove al servizio dell'emporio, ma già conosciute dalle realtà caritative o assistenziali del territorio (Centri di Ascolto parrocchiali chiusi durante il *lockdown* e Servizi Sociali Territoriali), che hanno segnalato le emergenze e garantito il servizio. A partire da maggio fino a giugno, in corrispondenza dell'allentamento delle misure di chiusura delle attività, il servizio della Bottega della Solidarietà è stato invece effettuato secondo due modalità: le famiglie potevano ritirare il pacco-spesa, preparato in anticipo dai volontari – poiché restava comunque chiuso l'accesso all'interno della parte espositiva – oppure era mantenuta la consegna a domicilio. Alla fine del mese di giugno il servizio della Bottega e l'accesso alla parte espositiva sono stati ripresi, registrando un significativo aumento del numero delle famiglie beneficiarie, a conferma dell'emergenza riscontrata nei mesi precedenti e dovuta alla diminuzione dei posti di lavoro o alla chiusura delle attività lavorative.

L'Emporio della Solidarietà La Spezia-Sarzana è, come abbiamo già evidenziato in precedenza, una realtà di confine e con soggetti partner sia liguri che toscani. Al momento delle misure di emergenza di marzo 2020, e quindi con il blocco degli spostamenti tra le regioni e la chiusura dei confini regionali che furono disposti fino alla fine del mese di maggio, le famiglie residenti nei 14 comuni toscani non potevano attingere al servizio poiché l'emporio si trova nel territorio di un'altra regione. Si è quindi reso necessario un riadattamento dei servizi da parte dell'Emporio. In prima istanza l'ente ha richiesto ai servizi sociali di segnalare i nominativi di quelle famiglie per le quali la consegna della spesa risultava particolarmente urgente; a quel punto l'emporio preparava una busta-spesa unica, utilizzando tutti i punti associati alla famiglia per un mese e basandosi sulle abitudini alimentari dei componenti; i volontari dell'Emporio di Sarzana poi erano autorizzati a sconfinare in territorio toscano per rilasciare i pacchi-spesa in un magazzino situato ad Aulla, lasciando alle associazioni di volontariato il compito di consegnare i pacchi a domicilio. In un secondo momento sono state le stesse associazioni di volontariato della Lunigiana a recarsi all'Emporio di Sarzana per preparare i pacchi-spesa da consegnare alle famiglie del territorio toscano. Questa rimodulazione del servizio ha tuttavia avuto un riscontro positivo per quanto riguarda il contingente dei volontari, che è stato coinvolto in gran numero e con grande disponibilità di riadattamento. A seguito dell'allentamento delle misure di emergenza, le attività sono riprese regolarmente, con la sospensione delle consegne a domicilio. Tuttavia, la dislocazione del servizio in due regioni diverse continua a essere una fragilità anche in situazioni di normalità. Per questo motivo, la società della Salute della Lunigiana sta proponendo la costituzione di una esperienza riconducibile a quella dell'emporio della Solidarietà nel territorio di propria competenza.





4.2.4. L'ATTIVITÀ DEL BANCO ALIMENTARE: DATI DI DISTRIBUZIONE E SOSTEGNO ALLE ESPERIENZE TERRITORIALI

L'Associazione Banco Alimentare della Toscana onlus è una delle 21 Organizzazioni territoriali della rete Banco Alimentare, che fanno capo alla "Fondazione Banco Alimentare", con sede a Milano. L'attività istituzionale prevede la promozione di politiche a favore della lotta allo spreco alimentare e a sostegno della povertà ed esclusione sociale, collaborando con le istituzioni UE e nazionali. Si occupano principalmente del recupero del cibo e della sua distribuzione alle strutture caritative.

Nel 2019 l'Associazione Banco Alimentare della Toscana ha distribuito alle strutture caritative convenzionate circa 5.062.724 kg di prodotti alimentari. Per quanto riguarda la provenienza dei prodotti distribuiti occorre fare un confronto con le quote degli anni precedenti: la percentuale è in calo rispetto al 2018 per quanto riguarda i prodotti ottenuti grazie a Fondi dell'Unione Europea (20,4%); è invariata invece la quota dei prodotti provenienti dai produttori e distributori ortofrutta (11,5%); è in forte crescita la quota di prodotti provenienti dall'industria di trasformazione (da 28% a 38,5%); rimane infine invariata la quota dei prodotti raccolti in occasione della Giornata nazionale della collette alimentare, il cui peso sociale e civico supera la rilevanza dell'apporto di prodotti che permette di acquisire. C'è da considerare che è in aumento la quota di prodotti distribuiti in base alla convenzione Siticibo²-Grande distribuzione organizzata (da 12% al 17,8%), mentre rimane limitata la parte di prodotti provenienti dalla ristorazione. La convenzione Siticibo-Ristorazione ha consentito di distribuire 34.000 porzioni di cibo cucinato.

NEL 2019 L'ASSOCIAZIONE BANCO ALIMENTARE DELLA TOSCANA HA DISTRIBUITO ALLE 524 STRUTTURE CARITATIVE CONVENZIONATE OLTRE 5.000 TONNELLATE DI PRODOTTI ALIMENTARI, DESTINATE A CIRCA 100.000 PERSONE ASSISTITE

² Il programma Siticibo ha lo scopo di recuperare il cibo cotto e fresco in eccedenza nella Ristorazione Organizzata (hotel, mense aziendali e ospedaliere, refettori scolastici, esercizi al dettaglio, etc.). Dal 2009 il programma è anche recupero di eccedenze alimentari dai punti vendita della Grande Distribuzione Organizzata (GDO).



TABELLA 29: PROVENIENZA DEI PRODOTTI DISTRIBUITI DA BANCO ALIMENTARE TOSCANA (TONNELLATE). ANNI 2015-2019

VALORI ASSOLUTI	2015	2016	2017	2018	2019
Ortofrutta	412	788	956	631	583
Unione europea	1.546	1.280	1.644	1.815	1.033
Industria	845	654	988	1.443	1.947
Siticibo grande distribuz. organizzata	165	206	295	600	902
Giornata naz. Coll. Alimentare	555	521	494	510	500
Ristorazione	28	68	59	31	34
Altro	75	56	153	59	61
Totale	3.626	3.573	4.589	5.089	5.060
VALORI PERCENTUALI	2015	2016	2017	2018	2019
Ortofrutta	11,4%	22,1%	20,8%	12,4%	11,5%
Unione europea	42,6%	35,8%	35,8%	35,7%	20,4%
Industria	23,3%	18,3%	21,5%	28,4%	38,5%
Siticibo grande distribuz. organizzata	4,6%	5,8%	6,4%	11,8%	17,8%
Giornata naz. Coll. Alimentare	15,3%	14,6%	10,8%	10,0%	9,9%
Ristorazione	0,8%	1,9%	1,3%	0,6%	0,7%
Altro	2,1%	1,6%	3,3%	1,2%	1,2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazione su dati Banco Alimentare

Nel 2019 le strutture caritative di distribuzione agli indigenti convenzionate col Banco Alimentare in Toscana sono 524, ossia 24 in meno di quelle registrate nel 2018. Confrontando la situazione di strutture attive e assistite a fine 2019 con quella a fine 2018, non si registrano variazioni di particolare rilievo.

Invece, per quanto riguarda le strutture che svolgono l'attività di distribuzione pacchi, si conta una diminuzione da 445 a 440; quelle che svolgono l'attività di mensa sono diminuite di 6 unità, da 55 a 49; anche le strutture che svolgono attività di residenza sono passate da 57 a 51 unità e quelle che svolgono l'attività di unità di strada da 32 a 28. Il numero totale dei soggetti assistiti continuativi registra un forte aumento, passando da 89.500 a 98.748, mentre sono in lieve diminuzione gli assistiti saltuari (da 8.700 a 7.323). La somma degli assistiti continuativi e di quelli saltuari sale di oltre 1.500 unità (da 98.200 a 99.717).



TABELLA 30: ATTIVITÀ SVOLTE DALLE STRUTTURE CONVENZIONATE COL BANCO ALIMENTARE

	NUMERO STRUTTURE			PER STRUTTURA	QUOTA %
		CONTINUATIVI	SALTUARI		
ANNO 2018					
Totale strutture attive	540	89.482	8.737	166	100%
Mensa	55	4.929	739	90	6%
Distribuzione pacchi	445	69.281	7.775	156	77%
Residenza	57	1.606	–	28	2%
Unita' di strada	32	1.921	–	60	2%
Emporio sociale	11	11.745	223	1.068	13%
ANNO 2019					
Totale strutture attive	524	97.859	7.323	191	100%
Mensa	49	6.503	896	133	7%
Distribuzione pacchi	440	76.267	6.414	173	78%
Residenza	51	1.630	–	31	2%
Unita' di strada	28	2.072	–	74	2%
Emporio sociale	11	11.387	13	1.035	12%

Fonte: elaborazione su dati Banco Alimentare

Sono stabili a 11.387 gli assistiti continuativi nell'attività di emporio sociale. Si evidenzia un notevole aumento degli assistiti continuativi nelle attività di mensa (da 4.900 a 6.503) e distribuzione pacchi (da 69.300 a 76.267), stabili nelle attività di residenza (1.600), mentre si registra un ulteriore aumento per gli assistiti dalle unità di strada (da 1.900 a 2.072).

Il numero medio di assistiti continuativi per struttura sale da 166 a 191 e da 90 a 133 per l'attività di mensa (superando il valore massimo raggiunto nel 2018), mentre in misura più contenuta (da 156 a 173) cresce il numero di assistiti per l'attività di distribuzione pacchi. Il numero è pressoché invariato, invece, per le attività di unità di strada (da 60 a 74) e residenza (da 28 a 31).



4.3. I dati dei Centri di ascolto Caritas

4.3.1. ANALISI QUANTITATIVA SU UTENTI CARITAS CONOSCIUTI DA SERVIZI SOCIALI

Il lavoro di rete fra i diversi soggetti impegnati nella lotta alla povertà nello stesso territorio a partire dalla costruzione di progetti d'intervento personalizzati, calibrati sui bisogni e le capacità del nucleo familiare, è ormai da anni universalmente riconosciuto come la prassi operativa migliore negli interventi sociali complessi, inclusi quelli che riguardano la povertà, grave e non.

Al riguardo anche le Caritas della Toscana si interrogano ormai da tempo su questo approccio ed in particolare sulle modalità con cui viene adottato nei diversi territori e anche sull'impatto che ha avuto e sta avendo sulle condizioni di vita dei beneficiari. Dal punto di vista dell'analisi, invero, è un percorso ancora agli albori, che ha preso le mosse da una ricognizione delle informazioni contenute nell'archivio Mirod, la banca dati degli utenti incontrati da quasi tutte le Caritas diocesane della Toscana³ di cui si dà conto in questo contributo.

**NEL 2019
LE CARITAS DIOCESANE HANNO
INCONTRATO 20.772
PERSONE, DI CUI 6.298 (30%)
SEGUITE ANCHE DAI
SERVIZI SOCIALI**

Dall'analisi di questo archivio, invero, si può solo desumere quante delle persone incontrare dalla Caritas è noto che siano conosciute anche dai servizi sociali territoriali. Oltre non si può andare. Occorrono altri strumenti d'indagine per capire, quindi, se la conoscenza reciproca (di Caritas e dei servizi sociali) della famiglia implichi anche, o meno, una sorta di accompagnamento condiviso o comunque una condivisione del percorso assistenziale, e se il nucleo familiare stesso è parte del percorso di progettazione individualizzata o se, invece, ne è solo

il beneficiario finale e soprattutto se questa modalità di lavoro abbia avuto o stia avendo un impatto significativo sulle condizioni di vita delle persone supportate.

Questa ricognizione, però, costituisce un punto di partenza. Che da un lato permette di scattare una fotografia aggiornata alle fine del 2019 sulle similitudini e le differenze fra le due collettività di Mirod, la prima delle quali, quella delle persone conosciute anche dai servizi sociali, è sottoinsieme dell'altra, costituita da tutti gli utenti incontrati negli stessi dodici mesi, e dall'altro di valu-

³ Non vi ha aderito solo la Caritas diocesana di Livorno che adotta un diverso sistema di raccolta e informazione dei dati sugli utenti incontrati.



tare se può essere ipotizzata una correlazione fra il fatto che una persona sia conosciuta e seguita sia dalla Caritas che dai servizi sociali e alcuni indicatori elementari ma di assoluta rilevanza nell'analisi delle povertà quali la condizione occupazionale e quella abitativa.

Nel 2019 le 16 Caritas diocesane che utilizzano Mirod hanno incontrato 20.772 persone e 6.298 di esse (pari al 23,3% del totale) è noto che siano pure conosciute e seguite dai servizi sociali. Ciò non significa, ovviamente, che i restanti 14.474 siano sconosciuti ai segretariati sociali dei territori: è verosimile, anzi, che una buona parte di essi sia noto ma che l'informazione non sia conosciuta dai volontari e dagli operatori dei centri d'ascolto (Cd'A) perché non è stata chiesta durante il colloquio (cosa che può capitare in quei centri finalizzati all'erogazione di servizi, spesso di bassissima soglia, per i quali non è necessaria la presa in carico da parte dei servizi pubblici, come le mense e le docce) o perché la persona incontrata non l'ha comunicato⁴. Peraltro anche l'informazione relativa agli utenti per i quali è noto che sono anche seguiti dai servizi sociali si basa su quanto dichiarato dagli stessi durante i colloqui, sulla documentazione da questi prodotta e sulle successive verifiche fatte da operatori e volontari qualora esse siano necessarie, dato che al momento non esiste alcun tipo di incrocio fra i due diversi database⁵.

Al netto di queste limitazioni relative alle caratteristiche e alle modalità d'aggiornamento dell'archivio Mirod, mettendo a confronto le principali caratteristiche socio-anagrafiche degli utenti conosciuti sia dalla Caritas che dai servizi sociali con la totalità delle persone incontrate nei Cd'A nel 2019, emergono già alcune significative specificità: fra i primi, infatti, sono relativamente più numerose le donne (60,8 contro 53,7%) e soprattutto gli italiani che, fra le persone conosciute anche dai servizi sociali arrivano al 51,0% contro una media del 35,0%, un dato che sembra raccontare una maggiore difficoltà degli immigrati seguiti dalla Caritas ad entrare in

**UTENTI SEGUITI SIA DA CARITAS
CHE DAI SERVIZI SOCIALI: OLTRE
2/3 SONO CONOSCIUTI DA
ALMENO CINQUE ANNI;
SI REGISTRA UNA ELEVATA
INCIDENZA DI DONNE
E STRANIERI; IL DISAGIO
OCCUPAZIONALE È ALTO E NON
VEDE MIGLIORAMENTI**

⁴ Non è infrequente, infatti, il timore che far sapere di percepire una determinata prestazione da parte di un altro soggetto, servizi sociali o altri del volontariato, possa ridurre le possibilità di ricevere assistenza e sostegno anche da parte dei Cd'A: per cui, talvolta, l'informazione viene taciuta.

⁵ Al riguardo sarebbe, anzi, auspicabile che una riflessione su percorsi di "presa in carico" il più possibile concertati tenesse conto anche della necessità di condividere una base informativa, o almeno una parte minima di essa, in modo da poter verificare quali istituzioni o enti stanno sostenendo un determinato nucleo familiare e con quali modalità. Il tutto, ovviamente, nel rispetto della normativa sulla privacy.

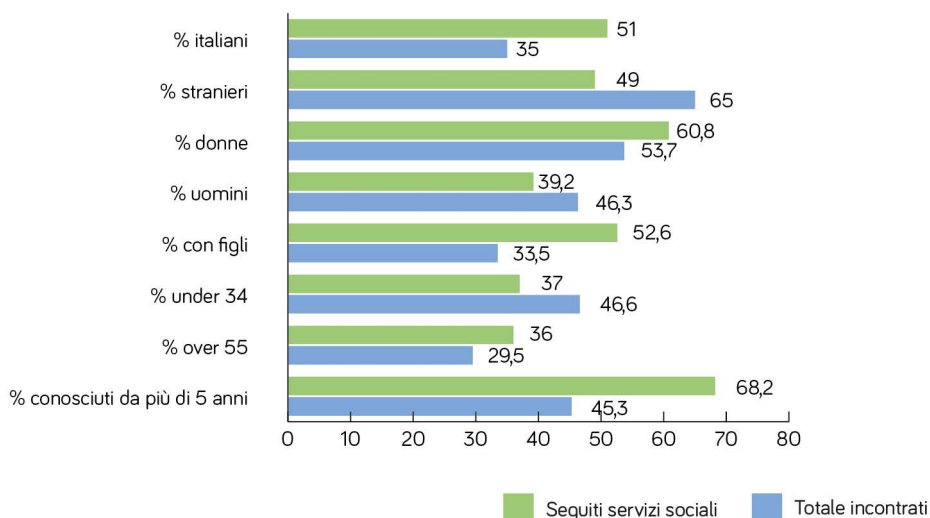


contatto con i servizi, fenomeno in parte comprensibile considerato che fra questi vi è anche una quota non irrilevante di stranieri non in regola⁶.

Inoltre le persone incontrate e seguite anche dai servizi sociali sono:

- Generalmente conosciute da più tempo nella rete Caritas: oltre i due terzi di essi (68,2% contro una media del 45,3%) si rivolge alla Caritas da almeno cinque anni e, dunque, possono essere annoverati fra coloro a rischio di povertà cronica;
- Percentualmente più rappresentati nelle classi d'età più elevate - più di un terzo di essi (36,0%) ha più di 55 anni contro una media del 29,5% - e meno in quelle più giovani, anche se fra gli "under 35" arrivano, comunque, al 37,0%, una quota considerevole per quanto inferiore alla media generale che è del 46,6%.
- Soprattutto sono più frequentemente costituiti da nuclei familiari con figli a carico, una situazione che riguarda oltre la metà (52,6%) delle persone seguite anche dai servizi sociali e, invece, si ferma al 33,5% di tutti gli utenti delle Caritas toscane.

FIGURA 37: PRINCIPALI CARATTERISTICHE SOCIO-ANAGRAFICHE UTENTI CARITAS IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)



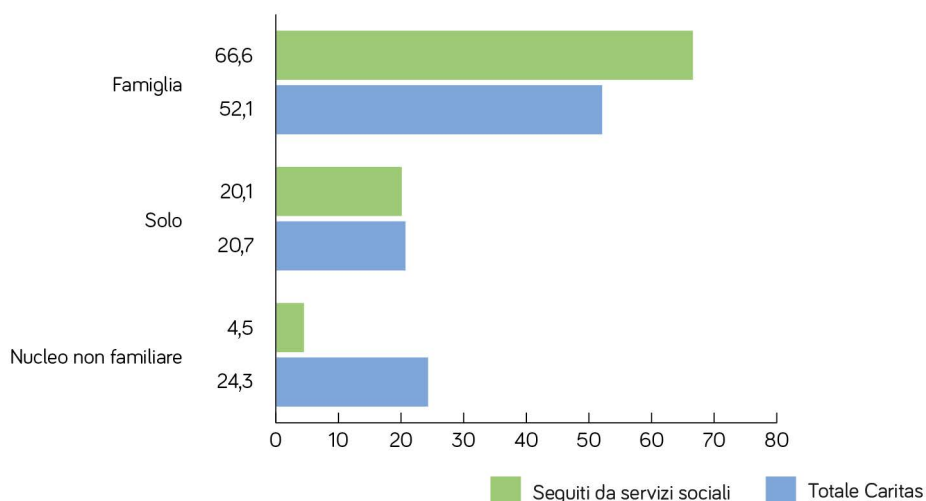
Fonte: elaborazioni su dati Mirod

⁶ Nel 2018 erano stimati attorno all'11% di tutti gli stranieri conosciuti.



D'altronde i due terzi (66,6%) hanno dichiarato di vivere in famiglia contro una media del 52,1%. Le situazioni di maggiore povertà relazionale, invece, sono parimenti presenti in entrambe le collettività: hanno dichiarato di vivere da "soli", infatti, 20,1% di coloro che sono seguiti anche dai servizi sociali e 20,7% di tutti gli utenti incontrati nel 2019. Il divario percentuale è colmato da coloro che hanno detto di vivere in un "nucleo non familiare" (ad esempio con amici o coinquilini): sono appena il 4,5% fra i primi e quasi un quarto (24,3%) fra i secondi, cosa comprensibile se si considera che questa condizione di convivenza è molto più frequente fra gli immigrati che, come si è visto, registrano un'incidenza molto più elevata fra la totalità delle persone incontrate dalla Caritas.

FIGURA 38: CONDIZIONE DI CONVIVENZA DEGLI UTENTI CARITAS IN CARICO ANCHE AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON IL TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)

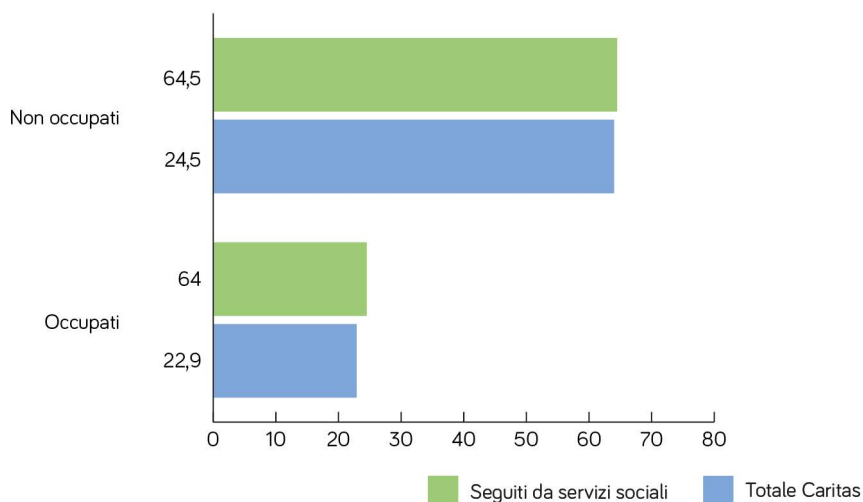


Fonte: elaborazioni su dati Mirod

Fin qui la descrizione delle principali differenze fra le due collettività. Ma esiste, o comunque, si può ipotizzare una qualche correlazione fra l'essere seguiti anche dai servizi sociali e una situazione di maggiore stabilità occupazionale? Guardando i dati relativi al 2019 verrebbe da rispondere in senso negativo in quanto non si percepiscono sostanziali differenze fra la condizione lavorativa dei primi e quella dei secondi: è vero, infatti, che l'incidenza degli occupati è lievemente superiore alla media fra coloro che sono conosciuti anche dai servizi sociali (24,5 contro 22,9%), ma la quota di "non occupati" è sostanzialmente uguale in entrambe le collettività (64,5 contro 64,0%).



FIGURA 39: CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DEGLI UTENTI CARITAS IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON IL TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)

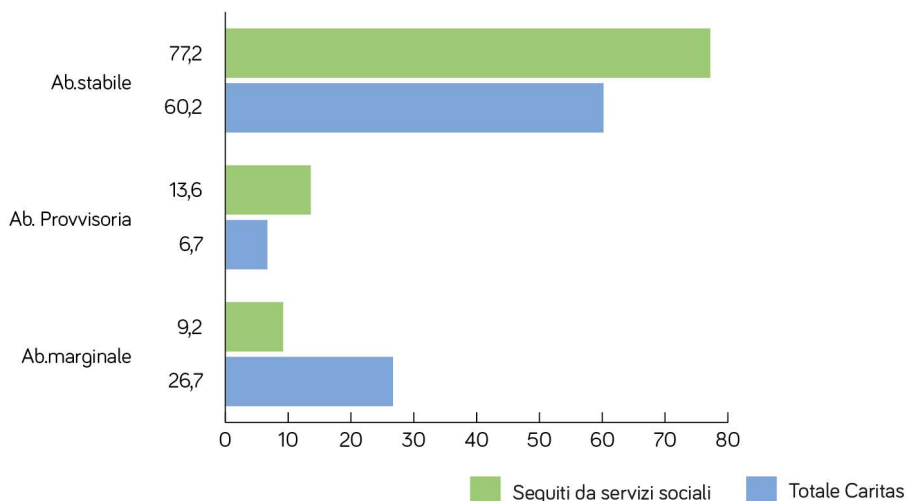


Fonte: elaborazioni su dati Mirod

Il discorso, però, cambia se si prende in considerazione la condizione abitativa. In questo caso, infatti, la correlazione pare molto più probabile: coloro, infatti, che vivono in un'abitazione stabile (di proprietà o in affitto) sono quasi i 4/5 (77,2%) delle persone conosciute anche dai servizi sociali e solo il 60,2% tra tutti gli utenti incontrati nel 2019. Fra quest'ultimi, invece, è assai più diffusa la condizione di marginalità abitativa, sperimentata da oltre un quarto di essi (26,7%) contro appena il 9,2% dei primi. Insomma le persone incontrate nei Cd'A che sono seguite anche dai servizi sociali sembrano avere maggiori possibilità di vivere una condizione abitativa più tranquilla e stabile rispetto agli altri.



FIGURA 40: CONDIZIONE ABITATIVA DEGLI UTENTI CARITAS IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON IL TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)



Fonte: elaborazioni su dati Mirod

Per quanto riguarda, invece, i bisogni emersi durante i colloqui e le richieste e gli interventi effettuati dalle Caritas, le due collettività paiono quasi perfettamente sovrapponibili: con riferimento ai bisogni fra coloro che sono anche dai servizi sociali sembrerebbe leggermente più ampia solo l'area delle problematiche familiari (9,2 contro 6,2%), mentre non pare emergere quasi alcuna differenza riguardo alle richieste e agli interventi effettuati dai centri delle diocesi toscane, presumibilmente anche perché la gamma delle risorse attivabili direttamente è, comunque, limitata e in parte predeterminata e solo in misura limitata in grado di adattarsi in modo totale alle necessità specifiche del nucleo familiare.

Al riguardo colpisce come, a fronte di una quota pari al 14,7% delle problematiche di tipo lavorativo, le risposte attivate in questo campo non vanno oltre il 2,2% a significare una particolare difficoltà nel mettere in campo servizi e strumenti realmente efficaci in ambito occupazionale, un problema condiviso anche con i servizi sociali se è vero che, come abbiamo visto, solo una quota minoritaria (64,5%) degli utenti seguiti anche da essi ha un'occupazione stabile, un'incidenza che è pressoché sovrapponibile a quella riferita a tutte le persone incontrate dalla Caritas nel 2019 (64,0%).



TABELLA 31: BISOGNI ESPlicitATI DAGLI UTENTI CARITAS IN CARICO ANCHE AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON IL TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)

BISOGNO	IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI	TOTALE CARITAS
Altri problemi	1,1	0,8
Migrazione	0,8	1,7
Detenzione e giustizia	0,6	0,6
Dipendenze	0,9	0,7
Handicap/Disabilità	0,7	0,5
Non specificato	8,3	8,3
Povertà/Problemi economici	50,8	51,4
Problematiche abitative	6,4	7,3
Problemi di istruzione	0,7	1,3
Problemi di occupazione/Lavoro	14,3	14,7
Problemi di salute	6,2	5,8
Problemi familiari	9,2	6,2

Fonte: elaborazioni su dati Mirod

TABELLA 32: INTERVENTI EFFETTUATI DALLE CARITAS DELLA TOSCANA A BENEFICIO DEGLI UTENTI IN CARICO ANCHE AI SERVIZI SOCIALI: CONFRONTO CON IL TOTALE DELLE PERSONE INCONTRATE (2019; %)

INTERVENTO	IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI	TOTALE CARITAS
Alloggio	2,6	4,3
Ascolto	20,7	19,8
Beni materiali	43,5	48,3
Coinvolgimenti	1,6	1,3
Consulenza professionale	0,3	0,3
Detenzione e giustizia	0,1	0,1
Lavoro	1,3	2,2
Orientamenti	4,9	4,5
Sanità	2,9	3,9
Scuola/Istruzione	0,3	0,3
Sostegno socio-assistenziale	0,2	0,2
Sussidi economici	21,6	14,8

Fonte: elaborazioni su dati Mirod



Dalla ricognizione effettuata sulla banca dati Mirod con riferimento alle persone incontrate nel 2019 emergono, in primo luogo, diversi stimoli di tipo operativo progettuale e anche qualche indicazione per il futuro, sicuramente utili alle Caritas diocesane ma crediamo anche a chi opera nei servizi sociali del territorio.

Sotto il primo profilo emerge con forza la necessità di far dialogare il più possibile l'archivio Mirod con quello degli utenti dei servizi sociali pubblici, un bisogno particolarmente sentito in una fase di crisi e di crescita delle “nuove povertà” come quella che stiamo vivendo legata alla pandemia da Covid-19, e che può costituire anche una premessa per percorsi e pratiche di sostegno e accompagnamento il più possibile condivisi in tutti i territori della Toscana andando oltre le pur ottime sperimentazioni e i casi di “buone prassi” che contraddistinguono alcune zone socio-sanitarie della Regione. Conoscere con tempestività, infatti, diviene il prerequisito indispensabile per condividere percorsi di cura, assistenza e promozione: sapere chi e quanti sono le persone incontrate dalle Caritas diocesane effettivamente seguiti e conosciuti dai servizi sociali, capire se vi sono modalità condivise o concertate, a livello formale o informale, d'intervento fra gli uni e gli altri e cominciare, in futuro, a “sperimentarsi” in qualche analisi d'impatto di queste modalità d'intervento e di lavoro, attraverso approfondimenti di tipo qualitativo, possono essere i prossimi passaggi, successivi a questa prima ricognizione.

Sotto il secondo profilo, pure in questo caso pare emergere con una certa chiarezza la difficoltà degli attuali strumenti di politiche e servizi per il lavoro di dare risposta alle necessità delle persone più vulnerabili e a rischio di esclusione, sociale un fenomeno già emerso in occasione della *survey* realizzata da Caritas Toscana nel 2019 sugli utenti di 4 Centri d'Ascolto e dedicata al rapporto di questi con i servizi pubblici in cui quelli per l'impiego avevano registrato il tasso di soddisfazione di gran lunga più basso nelle risposte delle 248 persone intervistate⁷. La necessità ineludibile di rimettere in moto l'economia e l'occupazione della Regione e del Paese una volta superata la crisi sanitaria, al riguardo, potrebbe essere l'occasione per sperimentare nuovi approcci e modelli alla luce anche delle risorse disponibili con il *Recovery Fund*.

Eppure, la rete, o quanto meno l'accompagnamento plurale, e talvolta anche condiviso, da parte di più soggetti, pubblici, del volontariato e del privato sociale, almeno con riferimento alla condizione abitativa sembrerebbe assicurare una maggiore capacità di sostegno: è ciò che s'intuisce da questa prima ricognizione, una percezione più che un dato certo, da approfondire

⁷ “Gemme terminali. Rapporto 2019 sulle povertà nelle Diocesi toscane”, Pisa, 2019, pag. 63-77.



ulteriormente, ma che sembra raccontare che “insieme è meglio”, sia pure nel rispetto della diversità di ruoli e compiti. Magari anche insieme ai poveri.

4.3.2. PROFILI DI POVERTÀ DEGLI UTENTI CARITAS DAL 20 MARZO 2020

Sono 19.310 le persone che si sono rivolte ai servizi delle Caritas toscane nei primi nove mesi del 2020, circa i quattro quinti (83,5%) delle 23.139 incontrate in tutto il 2019⁸ e il 33,7% di essi – uno su tre, corrispondenti a 6.563 nuclei – riguarda famiglie che non si erano mai rivolte ad un Centro d'Ascolto (Cd'A) prima del 10 marzo 2020, data del primo *lockdown*. Il dato è già di per sé emblematico e verosimilmente è anche sottostimato in quanto, essendo aggiornato al 10 settembre, non tiene conto dei nuclei colpiti dalle nuove crescenti restrizioni dell'autunno in conseguenza della significativa ripresa dei contagi che non ha risparmiato la Toscana.

**I “NUOVI POVERI DELLA PANDEMIA”
INTERCETTATI DAI SERVIZI CARITAS
SONO 6.563, 1/3 DI TUTTE LE
PERSONE INCONTRATE**

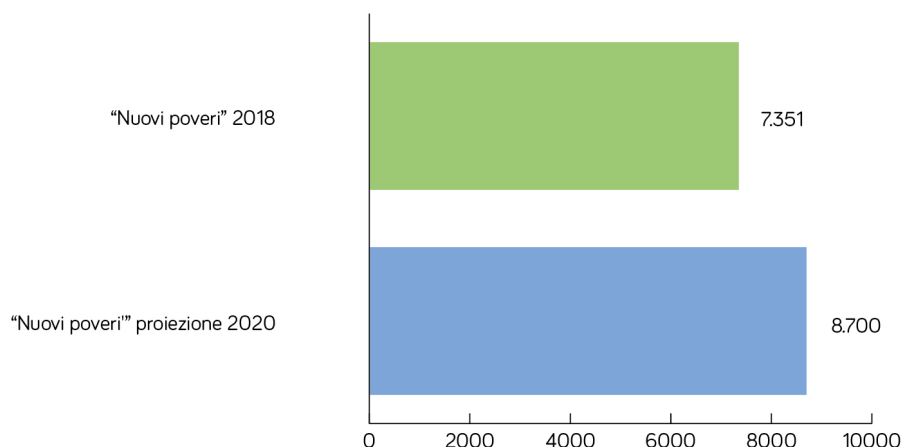
Un quadro più esaustivo e comparativo sulle povertà incontrate dalle Caritas della Toscana dal primo *lockdown* in poi potrà essere tracciato dopo aver confrontato i dati di fine 2020 con quelli dell'anno precedente. Però dal monitoraggio realizzato ad inizio settembre e a cui hanno partecipato 16 delle 17 Caritas diocesane della Regione emerge già con chiarezza una tendenza nuova, per quanto prevedibile, rispetto al passato: accanto alle situazioni di “cronicizzazione delle povertà”, riferite a quelle persone che ormai da anni non riescono ad emanciparsi dall'assistenza, pubblica o del volontariato che sia, sono tornate a crescere anche le “nuove povertà” che riguardano i nuclei della cosiddetta “fascia grigia” precipitati improvvisamente nell'indigenza. Anche se il ritmo d'incremento restasse costante sino a fine 2020 (ed è lecito supporre che in realtà possa aumentare in conseguenza delle nuove restrizioni), a fine dicembre nelle 16 Caritas oggetto del monitoraggio si arriverebbe a oltre 8.500 nuclei che si sono rivolti per la prima volta ai servizi degli uffici pastorali della diocesi Toscana, quasi tutti successivamente al 10 marzo. E' ben il 18,0% in più rispetto ai 7.351 del 2018.

**A FINE 2020 I NUOVI NUCLEI IN
DIFFICOLTÀ SARANNO 8.500, +18%
RISPETTO AL 2018**

⁸ E' quanto emerge dal monitoraggio di Caritas Toscana aggiornato al 10 settembre 2020 e che ha coinvolto 16 delle 17 diocesi della Regione (non ha partecipato solo Fiesole).



FIGURA 41: LE “NUOVE POVERTÀ” INCONTRATE PRESSO I CENTRI CARITAS: CONFRONTO TRA IL 2018 E LA PROIEZIONE 2020



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati Mirod

È l'occupazione che non c'è più, o che si è ristretta in termini di orario e retribuzione, la causa principale che ha visto tante persone precipitare in una condizione d'indigenza o grave difficoltà economica nel volgere di brevissimo tempo. Famiglie che prima della pandemia sopravvivevano, a volte anche più che dignitosamente, grazie al proprio lavoro o a quello dei propri congiunti, spesso precario, ma sovente anche autonomo o dipendente.

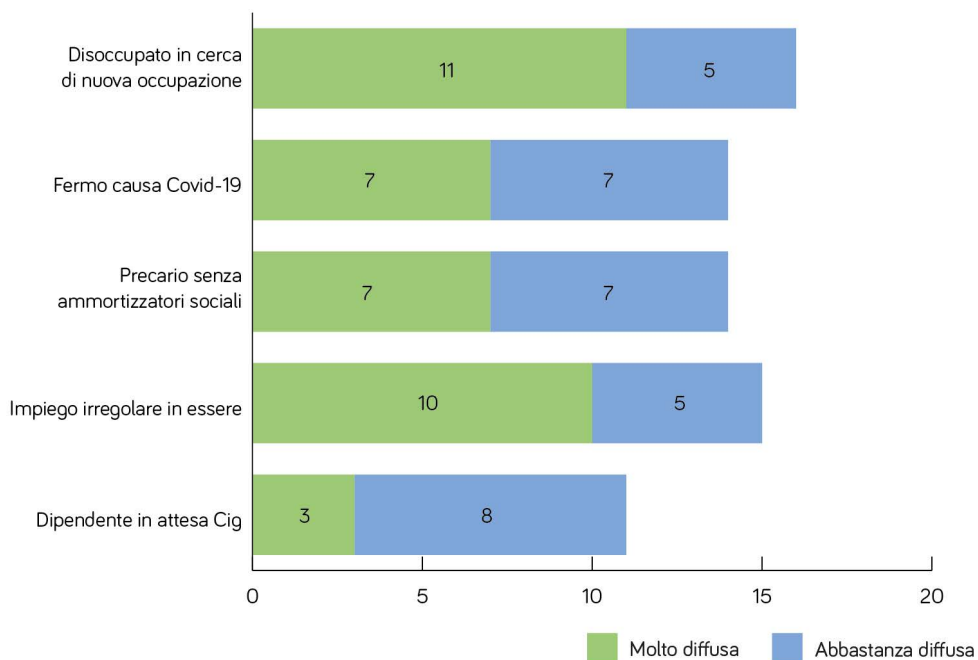
Il quadro restituito dal monitoraggio, realizzato attraverso un questionario somministrato ai referenti⁹ delle Caritas diocesane, infatti, racconta sì di una significativa richiesta di aiuto da parte di disoccupati che erano già senza lavoro prima della pandemia ma che, magari, riuscivano a sopravvivere grazie al sostegno dei congiunti (i genitori piuttosto che il coniuge o i fratelli), adesso anch'essi ritrovatisi in una situazione di difficoltà economica. Ma soprattutto di lavoratori della cosiddetta “area grigia”, un po' borderline fra il precariato e il sommerso oltretutto di lavoratori autonomi costretti a fermarsi causa lockdown e dipendenti che non avevano ancora percepito la Cassa Integrazione Guadagni (Cig) o l'avevano ricevuta con notevole ritardo.

**“MISURE INTEMPESTIVE”,
“RITARDI”, “SCARSA
INFORMAZIONE”: LE PAROLE
CHIAVE DEL FOCUS GROUP CON 14
DIRETTORI DELLE CARITAS
DIOCESANE**

⁹ Direttori, vicedirettori, responsabili dell'Osservatorio diocesano sulle Povertà e sulle Risorse e responsabili dei Centri d'Ascolto.



FIGURA 42: LA CONDIZIONE OCCUPAZIONALE DEI "NUOVI POVERI" INCONTRATI DALLE CARITAS DELLA TOSCANA NEL 2020 (NUMERO DIOCESI)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana 10 settembre 2020

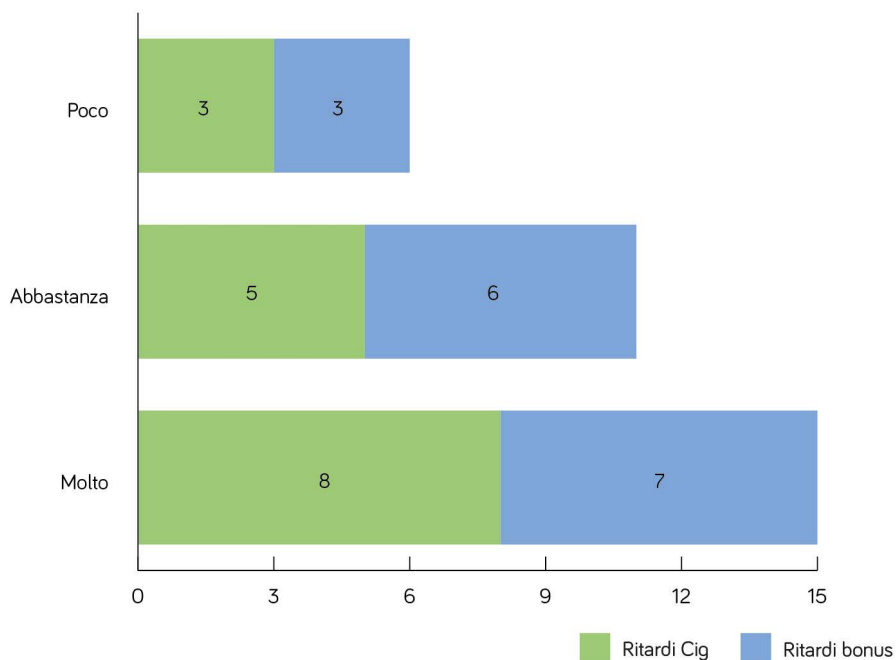
RILEVANTE L'IMPATTO CAUSATO DA RITARDI NELL'EROGAZIONE DELLA CIG E DEL BONUS PER LAVORATORI AUTONOMI E STAGIONALI

Proprio i ritardi nell'erogazione della Cig sono indicati fra i motivi che hanno avuto un impatto "molto significativo" sui processi d'impoverimento innescati dalla pandemia in 7 diocesi della Toscana e "abbastanza significativo" in 6. Problema analogo, però, ha riguardato i bonus per i lavoratori autonomi e stagionali: la mancata o ritardata erogazione, secondo i responsabili delle Caritas diocesane, ha avuto un peso "molto significativo" in 8 diocesi e "abbastanza significativo" in 5.





FIGURA 43: "NUOVE POVERTÀ" INCONTRATE AI CENTRI CARITAS: L'IMPATTO NEI RITARDI NELL'EROGAZIONE DI CIG E BONUS PER LAVORATORI STAGIONALI E AUTONOMI (N. DIOCESI)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana 10 settembre 2020

Per tutte queste persone e famiglie la pandemia e il conseguente lockdown hanno costituito una rottura che è deflagrata improvvisamente nella loro quotidianità, scavando una linea di demarcazione profonda come un fossato fra un "prima", in cui la vita scorreva lungo binari consueti, a volte un po' ripidi, ma sempre in grado di assicurare dignità vita decorosa per sé e per i propri cari.

E un "dopo" in cui tutto è incerto e insicuro: dalla salute al lavoro passando per quegli asset fondamentali per assicurare una vita dignitosa per sé per i propri cari, come la casa e la scuola per i figli. E il futuro è un'enorme punto interrogativo.

"Un disastro ... per me un disastro". Arezzo

(...) Questo virus è entrato in modo irruento nella salute di alcuni modificando il nostro modo di vivere". Pitigliano-Sovana-Orbetello



“Un’assurdità perché è come essersi svegliati in un mondo al quale non siamo abituati (...) In casa ci siamo ritrovati come in carcere”. **Firenze**

“Paura più che altro ... è un periodo di paura”. **Pisa**

“Tragedia! Una tragedia! E come mai? Non mi sarei mai aspettata che potesse succedere una cosa del genere, con tutta questa tecnologia, con tutte queste cose d'avanguardia”. **Livorno**

“Un incubo ... un incubo, la solitudine più che altro ...”. **Pistoia**

“(...) Tragedia, immane tragedia a cui nessuno aveva mai pensato (...) Siamo tutti diventati più poveri”. ..”. **Lucca**

Le parole con cui alcune delle persone che si sono rivolte per la prima volta alla Caritas successivamente al *lockdown* raccontano l'impatto sociale e psicologico che la pandemia ha avuto sulla loro vita e quella delle loro famiglie sono emblematiche del modo traumatico in cui è stato percepito il virus e le misure prese per contenerlo. E' un “sentire” che emerge prepotente dalle interviste qualitative raccolte, in Toscana, nella prima metà di giugno nell'ambito di un progetto di ricerca più ampio, coordinato a livello nazionale da Caritas Italiana e a livello regionale da Caritas Toscana che ha avuto lo scopo di:

- Analizzare le percezioni diffuse sul tempo del Coronavirus a livello personale e sociale dal punto di vista di beneficiari, operatori e volontari;
- Coinvolgere i soggetti beneficiari e gli operatori nella lettura dei bisogni;
- Raccogliere eventuali proposte e suggerimenti per contribuire ad essere proattivi nelle attività destinate ai beneficiari¹⁰;

Sia in Toscana che a livello nazionale sono stati intervistati operatori e volontari delle Caritas impegnati nel periodo della pandemia e beneficiari degli interventi messi in campo dalle diocesi. Venti di questi ultimi sono persone che prima del 10 marzo non avevano mai sentito il bisogno di rivolgersi ad una Caritas diocesana. Prima di quel momento, peraltro, quasi nessuno di loro era conosciuto neppure dai servizi sociali del territorio.

¹⁰ Caritas Italiana, “Gli anticorpi della solidarietà”, Roma, 17 ottobre 2020.





Sono italiani (15) e stranieri (5). Vivono nell'interno (Arezzo, Siena, Firenze, Pistoia e Prato), ma anche sulla costa (Pisa, Livorno, Lucca, Grosseto e Massa Marittima Piombino). Eterogenei anche dal punto di vista anagrafico (da giovani “under 30” fino ad anziani “over 60”) e della condizione familiare: single e donne con figli a carico ma anche famiglie numerose. Con un unico fondamentale comune denominatore: “prima” della pandemia lavoravano e adesso non lo fanno più oppure hanno ripreso ma con orari o entrate significativamente ridotte.

Molti erano impiegati nella ristorazione, nel settore turistico alberghiero e nell'intrattenimento, qualcuno con contratti stabili, altri precari o anche “al nero”. Fra le persone intervistate ci sono cuochi, camerieri d'albergo, *djay* e giostrai, ma anche colf, assistenti agli anziani e parrucchieri.

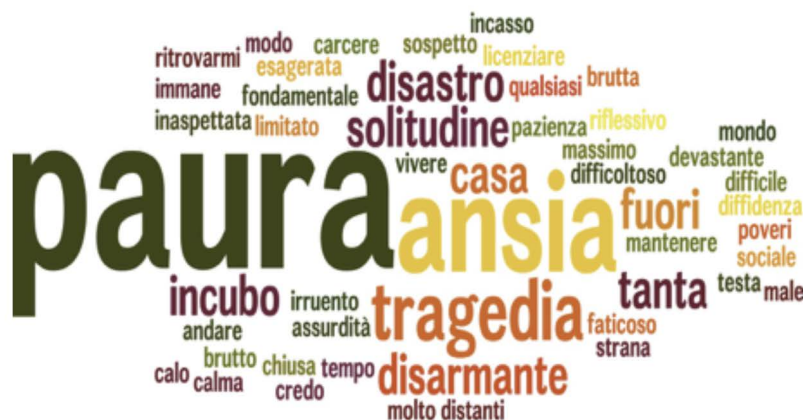
Accomunati, appunto, da una condizione di “non lavoro” e conseguente mancata retribuzione repentina e improvvisa, ma anche da un livello d'istruzione piuttosto basso: fra i venti intervistati, infatti, ci sono una laureata, uno quasi (università lasciata a sei esami dalla fine) e due diplomati. Tutti gli altri hanno un titolo pari o inferiore alla licenza media. Piuttosto trasversale anche la difficoltà nell'affrontare i costi dell'abitare: solo quattro di essi, infatti, hanno un alloggio di proprietà (di cui due in roulotte), altri due vivono in una casa popolare mentre 13 sono in affitto pagando un canone di locazione sul mercato privato e uno è senza casa.

Le parole e gli aggettivi con le quali descrivono il “sentire” nelle settimane del *lockdown* raccontano la percezione di un trauma: “paura” e “ansia” sono gli stati d'animo più ricorrenti accompagnati da “tragedia”, “disarmante”, “disastro”, “incubo” e “solitudine”, un vocabolario che racconta una ferita profonda e sicuramente ancora aperta nel vissuto di ciascuno degli intervistati.

**“PAURA”, “ANSIA”, “TRAGEDIA”,
“DISASTRO”: LE PAROLE CHIAVE
PER RACCONTARE LA PERCEZIONE
DELLA PANDEMIA**



FIGURA 44: LE "PAROLE CHIAVE" DEGLI INTERVISTATI PER DEFINIRE LA PANDEMIA E IL LOCKDOWN



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su interviste a "nuovi poveri" incontrati dalle Caritas della Toscana

Parole, però, che, sia pure con sfumature leggermente diverse, si ritrovano anche nella narrazione degli operatori e dei volontari delle Caritas diocesane impegnati nei giorni di emergenza più acuta e anche in quelle dei beneficiari conosciuti e seguiti anche prima della crisi innescata da Covid-19 (vedi il Rapporto sulle Povertà Caritas 2020). Il modo in cui la pandemia è stata vissuta, insomma, funge quasi da comune denominatore per tutte le diverse tipologie di soggetti intervistati e, forse anche per la generalità dei cittadini.

Il quadro, invece, cambia radicalmente quando si passa ad analizzare e approfondire la conoscenza dell'impatto che la crisi ha avuto sulla condizione delle famiglie seguite dalle Caritas della Toscana: per i "poveri della pandemia" l'effetto è stato quello di una voragine che si è aperta improvvisamente e inaspettatamente sotto ai piedi. Non uno scioglimento, a volte anche rapido, ma comunque graduale verso l'indigenza come avviene, spesso, nelle "carriere di povertà" ma un tonfo, un precipitare brusco e assolutamente imprevisto.

**"LAVORO", "PAGARE",
"CONTRATTO", "AFFITTO", "CASSA
INTEGRAZIONE": LE PAROLE CHIAVE
PER RACCONTARE LE DIFFICOLTÀ
DELLA PANDEMIA**



FIGURA 45: LE “PAROLE CHIAVE” DEGLI INTERVISTATI PER DEFINIRE LE DIFFICOLTÀ DELLA PANDEMIA E DEL LOCKDOWN



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su interviste a "nuovi poveri" incontrati dalle Caritas della Toscana

“Lavoro”, “pagare”, “contratto”, “affitto”, “cassa-integrazione”: eccole qua le preoccupazioni dei “nuovi poveri”. Conseguenza principalmente di quell’occupazione evaporata quasi da un giorno all’altro, con la conseguente difficoltà di adempiere agli impegni e ai pagamenti. A cominciare dall’affitto e dalla paura di perdere un bene primario come la casa.

"Ancora ho debiti da pagare. Non sono riuscita a pagare l'affitto. (...) Ho affitti arretrati". Prato

“Prima della pandemia lavoravo quest’altri mesi, qualche lavoretto al nero, così ... riuscivo ad andare avanti, ma dopo la pandemia proprio ... non si trova nulla”. Arezzo

“... Quindi dal 20 marzo sono in cassa integrazione e la cassa integrazione per marzo e aprile è arrivata la scorsa settimana (intervista fatta a giugno NdA), in tutto 1.140 euro per 50 giorni... Io pensavo che fosse un po' di più, però ho scoperto che ai 900 euro c'è una tassazione del 23% e tutto quindi si riduce ... a non poter pagare nemmeno la rata della macchina”. **Pisa**

“La preoccupazione? Più che altro i soldi perché, come ho detto, sono stato 2 mesi senza lavorare e non ci hanno pagato e ora sino a fine luglio non ci ripagano”. **Massa Marittima-Piombino**



Anche le preoccupazioni per la solitudine dei figli e l'impegno nella didattica a distanza hanno pesato molto nella quotidianità delle persone che si sono rivolte alla Caritas per la prima volta dopo il 10 marzo scorso.

“Tutti con questa videolezione a distanza. Perché non è che abbiamo un computer per tutti o cellulari tecnologici per tutti e quindi ci siamo dovuti un attimino organizzare. Abbiamo dovuto mettere per forza questa connessione a casa, abbiamo fatto questo abbonamento a internet da pagare mese per mese. Che se puoi lo paghi, se non puoi non lo paghi più perché non ci possiamo permettere un'utenza in più tutti i mesi”. Livorno

“... Anche la bimba che non va a scuola, la tranquillità, la normalità (...) Andare a fare la spesa, portare la bimba a prendere un gelato... Noi genitori soffriamo anche per i bimbi”. Pisa

La libertà di uscire, muoversi ed entrare in relazione con gli altri senza distanze e diffidenze sono i principali elementi di privazione e rottura della normalità sconvolta dal virus. Ancora una volta, insieme, al lavoro. Emerge con forza il bisogno di tutti quei gesti di prima della pandemia e che, adesso, non sono più possibili o sono diventati tremendamente difficili per la necessità di limitare il contagio o per le condizioni d'improvvisa difficoltà economica in cui è precipitata la famiglia: un cappuccino al bar o la spesa al supermercato, ma anche comprare un paio di scarpe o un maglia per i figli.

FIGURA 46: LE “PRIVAZIONI” DEGLI INTERVISTATI DURANTE LA PANDEMIA E IL LOCKDOWN



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su interviste a “nuovi poveri” incontrati dalle Caritas della Toscana





*Ci manca la quotidianità, andare a lavorare, comunque affrontare il mese per riuscire magari a comprare un paio di scarpe al figliolo, una maglia a un altro. Semplicemente questo (...) Perché io speravo (...) che non fosse una cosa così grave non avendo tutele in busta paga(...)cioè la gente aspetta l'integrazione, io nemmeno quella! So che non mi arriverà nemmeno quella! Quindi o lavoro o lavoro!". **Livorno***

*"La cosa che mi è mancata di più? Uscire ... stare fuori. Sono abituata a stare fuori otto, nove ore. Anche dieci. Ritrovarmi a casa tutto insieme per me è stato devastante". **Prato***

*"Mi è mancata la libertà, anche se rispetto ad altri Paesi in Italia ne avevamo abbastanza. C'era la paura anche solo per andare a fare la spesa, o di incontrare altre persone. C'erano i carabinieri che ti fermavano, c'era la paura di avvicinarsi all'altro". **Siena***

*"L'altro giorno sono andata a bere un cappuccino e mi dava fastidio. Ho bevuto il cappuccino e sono uscita. Anche in questi bar non stai al bancone, stai lontano dalle persone (...) c'è questa paura. Sotto sotto c'è questa paura". **Lucca***

La paura e l'incertezza sull'evoluzione della pandemia e gli eventuali nuovi provvedimenti necessari per limitarla sono anche una grande ipoteca sul domani: il futuro è fatto di speranze, a volte vaghe, e qualche desiderio, più che di progetti.

*"Io, se trovo il lavoro spero (vada NdA) bene, ma se non lo trovo il lavoro, (finisce NdA) male ...". **Arezzo***

*"Ora come ora la vedo grigia. Anzi, se non trovo un lavoro al nero ... perché ad agosto finisce tutto ...". **Massa Marittima-Piombino***

*"Tra un mese dovrebbe andare abbastanza bene, ma non credo naturalmente di arrivare agli stessi livelli di pubblico che avevamo negli anni passati. Il problema è questo continuo sentir parlare di questo ritorno della pandemia: questo ti taglia le gambe, perché non fa fare progetti". **Pisa***



Eppure l'analisi della situazione è tanto amara quanto nitida, a tratti impietosa, ma capace di guardare con estrema lucidità alle prospettive future, personali e del Paese.

“Sono convinto che la crisi durerà almeno fino ad aprile-maggio dell'anno prossimo ... anche perché una base importante della città e del nostro Pil, come dicono gli esperti, è il settore turistico, alberghiero, ristorativo e quindi ... mancando i turisti, mancando la gente ... naturalmente soffre un po' tutto, soffre tutta la filiera. E secondo me il periodo peggiore sarà settembre-ottobre perché tutte quelle aziende che hanno riaperto adesso, se non ci sarà un aiuto da parte dello Stato, aiuto da parte del cielo (ride NdA) (...) il 40/50% sono destinate a chiudere, oppure a non poter pagare i dipendenti e quindi aumenterà la disoccupazione”. **Pisa**

“Io dico che la gente è piena di rabbia anche perché quello che vedo intorno a me è un problema politico purtroppo. Io non posso entrare in discorsi politici, però la gente si rende conto che la politica non li sta aiutando. Prevale la rabbia”. **Pistoia**

Il tema della rabbia e dell'inadeguatezza dei sussidi e dei supporti socio-economici per sostenere le categorie maggiormente colpite dalle restrizioni torna con forza anche nel “giudizio” sui provvedimenti e le misure messi in campo dallo Stato. Al riguardo l'opinione è delle persone intervistate è quasi polarizzata fra la condivisione per le misure di carattere sanitario, anche per quelle dall'impatto maggiormente restrittivo

“Sì (i provvedimenti sono stati soddisfacenti NdA) anche se sono stati presi in ritardo. In altri Paesi hanno agito prima e ci sono stati meno casi e meno morti”. **Lucca**

“A livello sanitario sicuramente vedo un miglioramento anche perché c'è stata un'evoluzione anche nella conoscenza di questo virus”. **Pistoia**

“Chiusure forzate sì (sono stati utili NdA) perché magari così abbiamo evitato ... ci sono stati meno contagi possibile”. **Prato**

“Secondo me è stata una cosa giusta, almeno qui in Italia quel che il Governo ha fatto, di bloccare tutto, per il contagio hanno fatto bene”. **Massa Marittima-Piombino**



e la sostanziale “bocciatura” per gli interventi di tipo socio-economico, in conseguenza dei ritardi con cui sono stati erogati gli ammortizzatori sociali e i bonus per i lavoratori stagionali e autonomi. Un'opinione negativa che talvolta assume i contorni dello sfogo e dell'invettiva, in altri casi è un giudizio più articolato e approfondito: in entrambe, comunque, sembra affiorare talvolta un potenziale di conflittualità sociale latente fra “tutelati” e non ma anche, in un caso, fra autoctoni e migranti

*“Faccia un po' lei se sono soddisfatta, io devo ancora prendere la cassa integrazione ...”. **Prato***

*“I provvedimenti governativi presi non sono stati del tutto soddisfacenti. Io, ad esempio, sono ancora in attesa dell'aiuto di aprile e maggio (l'intervista è stata registrata a giugno NdA): ho fatto la domanda per il bonus Colf e non ho ricevuto nessuna risposta (...) Alcuni amici devono ancora ricevere la cassa integrazione”. **Siena***

*“I provvedimenti sono serviti a tappare qualcosa, però, attenzione, non hanno tappato niente ... nel senso che anche adesso la gente si trova senza soldi (...) quindi quando vengono a dire “sono aumentati i risparmi degli italiani” ... sì, è aumentato per quella parte che era un dipendente statale, per quelle parti che lavorano negli ospedali, per quelli che erano in smart-working (...) per il 65% delle persone non è cambiato nulla. Ma c'è stato quel 35% che è peggiorato, quindi il divario si è allungato ancora di più”. **Pisa***

*“Io percepisco il Reddito di Cittadinanza: 500 euro. Quando è uscita la domanda dei buoni spesa, io prima di rivolgermi a voi, sono andata a fare la domanda e mi è stato detto che, giustamente per loro, non mi spettava perché io già percepivo il Reddito di Cittadinanza. Ecco, ma mi dite una famiglia come la nostra, con 5 persone, tutto il mese con le bollette, la spesa ... senza che nessuno lavori, come fa a campare con 500 euro al mese? Per cosa mi sono rivolta a voi?! Perché in un momento non ce la facevo nemmeno a fare la spesa. Perché è così! E cosa compri?!? Infatti siamo ingrassati perché per tutti i due mesi della pandemia, noi a pranzo abbiamo mangiato solo pasta perché io non mi potevo permettere di dire “faccio il secondo a pranzo e il secondo a cena”. **Livorno***



Dovrebbero andà a casa!! Cominciassero a dare lavoro alla gente. Invece di fa venì gl'immigrati ... no perché so' razzista ma sistemate gli italiani. Perché nel periodo della pandemia c'erano italiani che dormivano in mezzo alla strada ... avete sentito di stranieri in mezzo alla strada? No, anzi, vengono anche dati gli aiuti, stanno meglio di noi. Allora io non sono razzista, perché sono amica di tutti. Però guardiamoci prima in casa nostra". **Massa Marittima-Piombino**

È diffusa, comunque, la consapevolezza della complessità e dell'enorme portata della sfida che si è improvvisamente parata di fronte a Governo e amministratori pubblici:

"Secondo me è sbagliato dire se è giusto o sbagliato ... perché nessuno si vorrebbe trovare a capo di un Paese in un momento così difficile dove anche la paura la fa da padrona. Sicuramente tante scelte potevano essere fatte diverse, anche con tempistiche diverse". **Pitigliano-Sovana-Orbetello**

"Hanno fatto quel che potevano, ma i risultati devono arrivare. Secondo me hanno fatto troppe promesse per quel che potevano dare. Bisogna trovarsi nei panni di chi ci governa per poter commentare". **Siena**

Ma affiorano anche giudizi critici diretti non solo nei confronti delle decisioni adottate ma anche verso la classe politica nel suo insieme, con contenuti che rischiano di riecheggiare alcuni dei temi dell'antipolitica alimentati verosimilmente dalla rabbia e dal senso di frustrazione di chi, da un giorno all'altro, si è ritrovato inghiottito dalla "voragine della povertà" ma anche dalle lentezze nell'erogazione dei sussidi stabiliti.

"Noi in Italia c'è una burocrazia allucinante (...) cioè delle code infinite !! Micidiali !! e non c'è bisogno che lo dica io che ho la terza media e non me ne intendo nemmeno (...) In Germania hanno avuto la cassa integrazione lo stesso mese che è iniziata la pandemia, sono stati pagati lo stesso mese!! E in Italia c'è gente che è sempre qui che aspetta ...". **Livorno**

Da qui, appunto, la rabbia di coloro che si percepiscono "non tutelati"

"C'è tanta rabbia nelle persone che lavorano. Ma in quelle che hanno uno stipendio fisso, statali, del Comune, della Provincia, i dipendenti pubblici non si sono nemmeno accorti di questa



*cosa. Chi se n'è accorto sono le persone dipendenti perché poi vedo mio fratello che ha 18 dipendenti e ha anticipato lui gli stipendi e la cassa integrazione ai suoi dipendenti, mettendosi una mano sul cuore, perché dopo 3 mesi, non gli era arrivato neanche un soldo della cassa integrazione". **Pistoia***

Ne consegue la distanza dalle sedi delle decisioni politiche e, soprattutto, da coloro che le prendono

*"Purtroppo vedo lo Stato troppo lontano dalle problematiche delle persone (...) Non fa testo un senatore, un onorevole, un assessore regionale che prende 6.500 euro ... a confronto con una persona che deve vivere con mille euro oppure con contratti del cavolo(...) Il suggerimento che darei ai governanti è di avvicinarsi un pochettino alla vita reale: sono troppo lontani (...), troppo spettacolo in televisione (...)". **Pisa***

*"Che andassero d'accordo e si mettessero a parlare come esseri civili invece di starsi a litigare come stanno facendo ora. Magari di cercare di avere, non dico tutti, ma una percentuale di questi parlamentari di essere sul solito filo giusto per aiutare gli italiani". **Massa Marittima-Piombino***

In un caso emerge anche una sensazione di abbandono che lascia spazio alla più totale disillusione

*"Non credo nello Stato, non credo in niente. Lo Stato fa per sé". **Massa Marittima-Piombino***

In uno scenario del genere sembrano aver funzionato meglio le reti di solidarietà "corte", dalle maglie più strette e dai nodi costituiti da legami fiduciari (con il parroco piuttosto che con il circolo del quartiere o con lo stesso Sindaco) che hanno consentito più facilmente d'intercettare i bisogni emergenti della pandemia e anche di superare la diffidenza e il senso di vergogna di chi si ritrova, per la prima volta, nella vita a chiedere aiuto.

*"(...) sinceramente dover ricorrere, a queste cose qui, dopo una vita di lavoro, di sacrifici ... non mi era mai capitato, non pensavo nella via di ritrovarmi". **Pisa***

*"Era la prima volta, sì (che chiedevo aiuto alla Caritas NdA) ... Però in quel momento mi sono sentita persa (...)". **Pistoia***



La presunta maggior tenuta delle “reti corte”, comunque, è da prendere cum grano salis e non va enfatizzata in quanto risente, inevitabilmente, del punto di vista delle persone intervistate, tutti soggetti che nei servizi della Caritas e, più in generale, in quelli promossi, talvolta congiuntamente, da amministrazioni locali e volontariato, hanno trovato una risposta, sia pure parziale e limitata, ai loro bisogni. L'impressione, però, è che le reti di solidarietà nate nei territori, per quanto più povere di risorse, abbiano mostrato una maggiore tempestività negli interventi. Raramente sono state l'esito di una progettualità organizzata nata con l'emergenza, più spesso, invece, la conseguenza di rapporti di collaborazione e conoscenza reciproca preesistenti che si sono intensificati durante la pandemia.

*“L'unico aiuto che ho avuto è stata la Caritas, tramite la Chiesa del Bicchio (località tra Viareggio e Torre del Lago NdA) (...). (Dal Comune NdA) in questa storia ho avuto una spesa, una sola volta, da 200 euro”. **Lucca***

*“Senti io mi sono rivolta a voi (la Caritas NdA) e sono venuta a ritirare una volta il pacco. E poi vabbè, una volta sono andata anche, non so se li conosci ma penso di sì, dagli “Amici della Zizzi” (un'associazione di Livorno NdA)”. **Livorno***

*“Mi sono rivolto solo a voi della Caritas per richiedere i buoni spesa del Comune, per far avere da mangiare ai miei figli. Ho chiamato anche i servizi sociali che mi hanno indirizzato alla Caritas”. **Siena***

*“Risposte concrete le ho avute dal Comune ... che mi hanno dato questi buoni ... ma soprattutto anche dalla Caritas che mi ha aiutato in tre situazioni”. **Pisa***

*“Io mi sono rivolta solo a voi (la Caritas NdA). Tanto io non conosco tante persone, non le so le cose. Mi sono rivolta a voi grazie anche alla signora Stefania, la presidente del circolo Arci, che mi ha detto che potevo chiamare e chiedere aiuto a voi”. **Pisa***

*“Comunque il nostro Sindaco via... ha gestito abbastanza bene la situazione. Anche il fatto che ha chiuso i negozi, poi ha riaperto scaglionato e comunque ha dato qualche buono alla gente per campà (...) Accontentiamoci”. **Massa Marittima-Piombino***



Fin dall'inizio del lockdown una parte considerevole degli interventi hanno riguardato l'aiuto alimentare, attraverso l'erogazione dei buoni e pacchi spesa.

La decisione di completare l'anno scolastico in modalità di didattica a distanza, però, ha fatto emergere ulteriori bisogni specifici delle famiglie con figli più in difficoltà, siano esse nuclei in condizione di vulnerabilità già precedentemente alla crisi innescatasi con il virus oppure i cosiddetti “poveri della pandemia” di cui si tratta in questo approfondimento. Le criticità cui alcune Caritas diocesane hanno cercato di fare fronte, hanno riguardato tanto la penuria o l'inadeguatezza dei device e delle connessioni quanto la necessità di supporto educativo a distanza, per quei nuclei sprovvisti non solo di mezzi economici ma anche di adeguate risorse culturali per sostenere da casa gli alunni.

“I miei figlioli avevano bisogno per fare i compiti per scuola e ho letto che la Caritas lo poteva dare gratis. Allora ho chiamato subito. Ci sono dei volontari che seguono i bambini tramite whatsapp, si trovano bene. Ci faremo dare una mano anche per i compiti dell'estate. Mi hanno detto che è possibile continuare”. Firenze

“Sì, sì (ho avuto NdA) l'aiuto alimentare e anche il tablet per la bambina ... che lei è felicissima”. Pisa

Un po' più sfumati e rarefatti, invece, i rapporti e le relazioni con i servizi sociali del territorio, per quanto anch'essi siano stati un attore e un nodo di primo piano delle reti territoriali. Da un lato è verosimile credere che in parte ciò possa essere addebitato anche a una “distorsione prospettica” da parte degli intervistati: in molti territori, infatti, l'organizzazione della rete di solidarietà territoriale ha visto nella Caritas il terminale finale della catena della solidarietà, l'erogatore dell'aiuto alimentare, anche per conto degli enti locali, cui proprio i servizi sociali hanno orientato i propri utenti. Anche per questo, forse, i beneficiari l'hanno percepito più vicino.

Accanto a questo, però, vanno comunque evidenziati alcuni elementi di diffidenza e di ritrosia che paiono, in qualche modo, aver rallentato un immediato contatto e presa in carico da parte dei servizi sociali, dettati talvolta dalla vergogna e altre da pregiudizi che, sovente, circolano nei discorsi di senso comune.

“Anche all'indietro ho avuto problemi che non ce la facevo più di tanto ad andare avanti però non ho mai voluto andare da-



gli assistenti sociali perché, magari ho una percezione anche sbagliata delle cose, però con i bimbi minorenni, se magari non ci si fa ad arrivare in fondo al mese... che ne so ... mi vengono in casa e mi levano i bimbi ... Ho sempre avuto paura".

Livorno

"Dover chiedere quando si è sempre stati indipendenti, ti rende umiliato". **Pistoia**

Per i "poveri della pandemia" il virus ha avuto l'effetto di una caduta rovinosa e inattesa alla quale non erano assolutamente preparati. Eppure la resilienza di queste famiglie emerge con forza dalle interviste al pari della consapevolezza che una "nuova" normalità passa, quasi necessariamente, da un cammino collettivo e comunitario e dalla riscoperta dei legami

"Per quanto riguarda la mia vita ho capito che devo dedicarmi di più alla mia famiglia. Con questa pandemia ho capito che posso fare di più"

"Bisogna riuscire a fare un piano, ma non che sia di singole persone, un piano generale per poter dare un pochetto ... di slancio a tanti valori che si erano persi prima: la famiglia, l'amicizia, la generosità, la gentilezza, il volersi bene". **Pisa**

"Vorrei fare del volontariato visto che sono stata aiutata io ... perché no? Aiutare gli altri: vorrei fare questo se posso, se riesco ...". **Pistoia**

"Come segno positivo, vedo che molte persone si rendono disponibili: c'è maggior dialogo ... una parola di aiuto e di conforto". **Siena**

"Nella mia vita in futuro non sarò più schiava del lavoro e spero tutto il meglio per me". **Siena**

"Come riprenderò a lavorare, sarò la prima dirgli di non aiutarmi più ... perché, giustamente, l'aiuto che danno magari a me, ... loro, lo tolgono agli altri. Per cui è giusto che, quando tornerò di nuovo indipendente, devono aiutare gli altri, non certo me". **Lucca**

"Lì devi iniziare secondo me: vivere un po' anche con gli occhi anche dell'altro". **Pisa**



I “nuovi poveri della pandemia”, nonostante tutto, sembrano essere depositari di un patrimonio di resilienza e di fiducia da cui ripartire non per “per ritornare alla normalità di prima” ma per costruirne una nuova. “Peggio di questa crisi, c’è solo il dramma di sprecarla, chiudendoci in noi stessi” ha sottolineato anche Papa Francesco nell’omelia del 31 maggio 2020: mettersi “alla scuola dei poveri”, per usare un’espressione frequente in ambito ecclesiale almeno fino a qualche anno fa, guardare la crisi con i loro occhi è quasi una via obbligata per ripensare la quotidianità del domani.

Il loro sguardo, impastato nella difficoltà quotidiana ma spesso lucido, peraltro, è anche patrimonio di conoscenza, in grado di aiutare i decisori, a prevedere anche l’evoluzione delle conseguenze sociali ed economiche della pandemia nel breve e nel medio termine: la capacità, quasi premonitrice con cui alcuni intervistati, già a giugno, avevano descritto in modo nitido ciò che sarebbe potuto accadere in autunno, rende più che lecito chiedersi: perché non li abbiamo ascoltati? È una domanda che è anche una sfida e che richiede un cambio di paradigma e impone una diversa considerazione dei cosiddetti “assistiti”, quelli della pandemia e anche gli altri: non più contenitori, da riempire di aiuti e assistenza, ma cittadini, protagonisti anch’essi e a tutti gli effetti della ripartenza, verso una nuova normalità e portatori di risorse in termini di esperienza e “competenza” che deriva proprio dal vivere sulla propria pelle l’impatto sociale ed economico della crisi.

Infine fra le *leasson learned* apprese dal racconto della pandemia dal punto di vista di chi ne ha pagato uno dei prezzi più salati, utili anche per il futuro prossimo, c’è il fatto che, in emergenza, gli aiuti e le misure di sostegno sono efficaci soprattutto se sono tempestive e che, da questo punto di vista, quanto meno nella percezione dei beneficiari, le reti di aiuto più vicine, quelle nate dalla sinergia, raramente pianificata e più spesso spontanea, di amministrazioni locali, associazionismo di protezione civile e volontariato impegnato nella lotta alla povertà, benché più povere di risorse, hanno mostrato una maggiore capacità d’intercettare e dare risposta immediata ai bisogni. Vicino è meglio, insomma, anche al tempo del distanziamento.

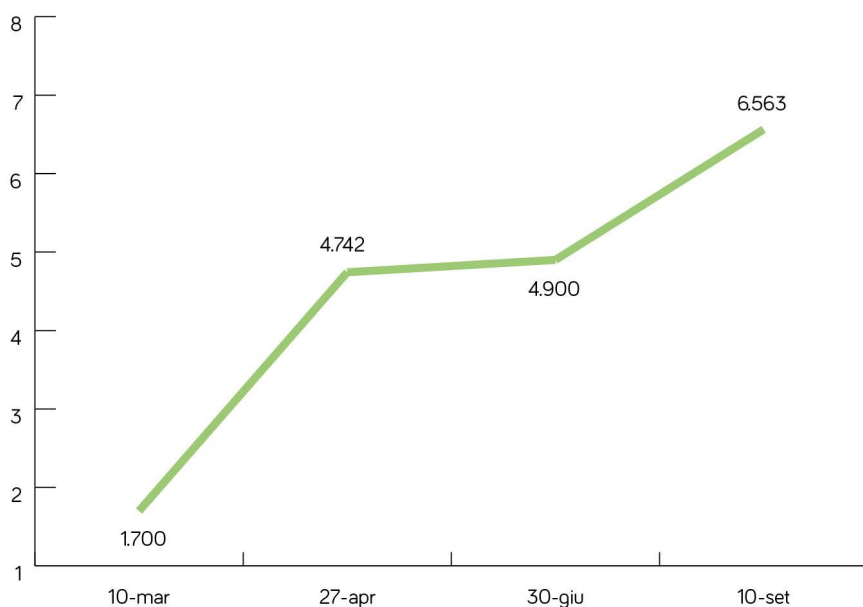
4.3.3. L’IMPEGNO DELLE CARITAS DIOCESANE PER IL COVID19

Da una parte la crescita esponenziale delle situazioni di povertà, in particolare di quelle “nuove” costituite dai nuclei familiari che non avevano mai busato ad un CdA prima del 10 marzo 2020. Dall’altra la necessità di far fronte all’emergenza tenendo presente le restrizioni e le limitazioni imposte anche al consueto *modus operandi* dalla necessità di limitare il dilagare del contagio. È al crocevia di queste due diverse tensioni che si situa l’impegno delle Caritas diocesane dalla Toscana a partire dal *lockdown* del marzo scorso in poi.



La Figura 47 che fa sintesi dei diversi monitoraggi realizzate dalla Caritas Toscana in questi mesi da conto dell'incremento considerevole dei “volti nuovi”, incontrati per la prima nei mesi della pandemia.

FIGURA 47: LA CRESCITA DELLE “NUOVE POVERTÀ” INCONTRATE DALLE CARITAS DELLA TOSCANA DAL 10 MARZO AL 10 SETTEMBRE 2020 (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggi Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

**I PROFILI IN CRESCITA NELLE
NUOVE POVERTÀ: LAVORATORI
PRECARI E IRREGOLARI, AUTONOMI
E PICCOLI IMPRENDITORI.
TRASVERSALE A TUTTE LE
CATEGORIE IL RISCHIO
D'IMPOVERIMENTO DEI MIGRANTI**

Al riguardo, le segnalazioni raccolte dalle Caritas diocesane durante i monitoraggi hanno evidenziato come, fin dalle prime settimane, sia stato soprattutto il modo lavoro a pagare le conseguenze più acute della crisi economica e sociale. Conseguenze che poi si sono riverberate sulla quotidianità di migliaia di famiglie.

Un colpo molto duro è stato inferto al mondo del lavoro dipendente, letteralmente fermatosi causa *lockdown*, e, almeno sulla costa e con riferimento al settore turistico-alberghiero, ripresosi leggermente in estate, ma di nuovo limitato dalle restrizioni in autunno: sono 10, infatti, le diocesi che hanno segnalato nuove





povertà fra i lavoratori dipendenti in aziende fermatesi con il *lockdown* che salgono 12 se s'includono anche le lavoratrici di cura.

Particolarmente colpita anche l'area del lavoro autonomo e della piccola impresa: sia che si tratti aziende di ridotte dimensioni e partite Iva, sia nel caso dei gestori di attrazioni per bambini e, in molti casi anche di ambulanti. Pure in questo caso, infatti, sono 10 le diocesi che hanno segnalato l'emergere di nuove povertà caratterizzate da questo profilo.

In un quadro di generale sofferenza per tutto il mondo del lavoro, va evidenziato come molte diocesi segnalino una crescita delle nuove povertà proprio in quelle aree del mercato del lavoro meno tutelate, se non sprovviste del tutto di tutele: 7 Caritas, infatti, indicano un aumento importante fra le nuove marginalità di lavoratori impiegati nell'economia sommersa e 5 di lavoratori stagionali e di lavoratori precari o a termine.

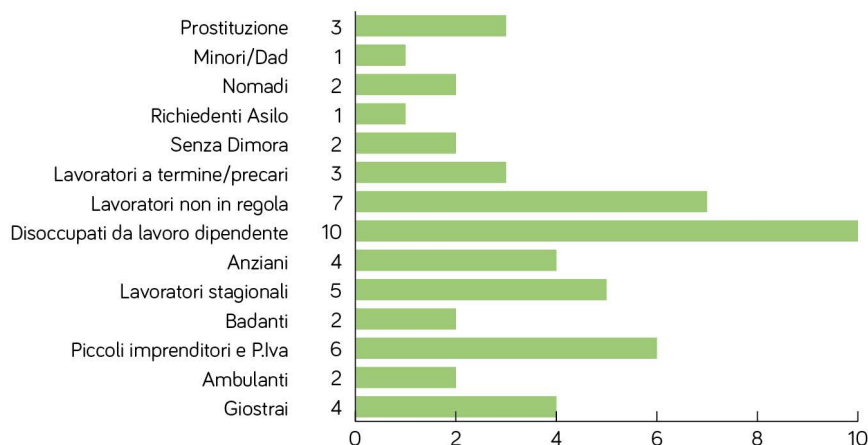
Covid19, peraltro, ha riportato all'attenzione delle Caritas diocesane anche le fragilità degli anziani, segnalati in crescita in quattro diocesi.

Sia pur sotto traccia, ma trasversalmente rispetto a buona parte delle categorie considerate, cresce anche il rischio d'impoverimento dei migranti, particolarmente numerosi proprio fra le categorie più colpite e meno tutelate: è il caso dei lavoratori irregolari e stagionali, ma anche delle badanti e degli ambulanti.

**RICHIESTE IN AUMENTO
PER AIUTO ALIMENTARE
E ASCOLTO MA ANCHE
OCCUPAZIONE
E SOSTEGNO EDUCATIVO**



FIGURA 48: I PROFILI PIÙ FREQUENTI DELLE NUOVE POVERTÀ: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggi Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

Un incremento tanto consistente dei “nuovi poveri”, concentrato in un periodo limitato, inevitabilmente si è riverberato su quasi tutte le tipologie dei servizi delle Caritas diocesane attivi fin dalle prime settimane di emergenza.

La crescita ha riguardato in particolare i servizi dedicati alla distribuzione di generi alimentari e di prima necessità: gli ospiti sono aumentati, infatti, in tutti e sette gli Empori Solidali gestiti dalle Caritas e 14 diocesi (su 17) hanno registrato un incremento importante anche ai centri di distribuzione.

Ma le “nuove povertà” sono cresciute pure in quasi tutti gli altri servizi: sono 12 (su 17), infatti, le diocesi che hanno visto aumentare i c.d. “nuovi utenti” che hanno avuto colloqui ai Cd'A e alle Caritas parrocchiali, nonostante buona parte dei primi almeno fino a giugno abbia lavorato quasi esclusivamente per telefono o su appuntamento e una quota non irrilevante delle seconde abbiano sospeso l'attività nelle settimane del *lockdown*.

Nove su 12, invece, le diocesi che hanno registrato un incremento dei servizi di assistenza domiciliare¹¹ mentre 8 su 11, hanno verificato la crescita dei frequentatori di dormitori e asili notturni per senza dimora¹² e 7 su 12, hanno verificato la crescita degli utilizzatori dei servizi docce¹³.

¹¹ Nelle restanti cinque il servizio non è presente.

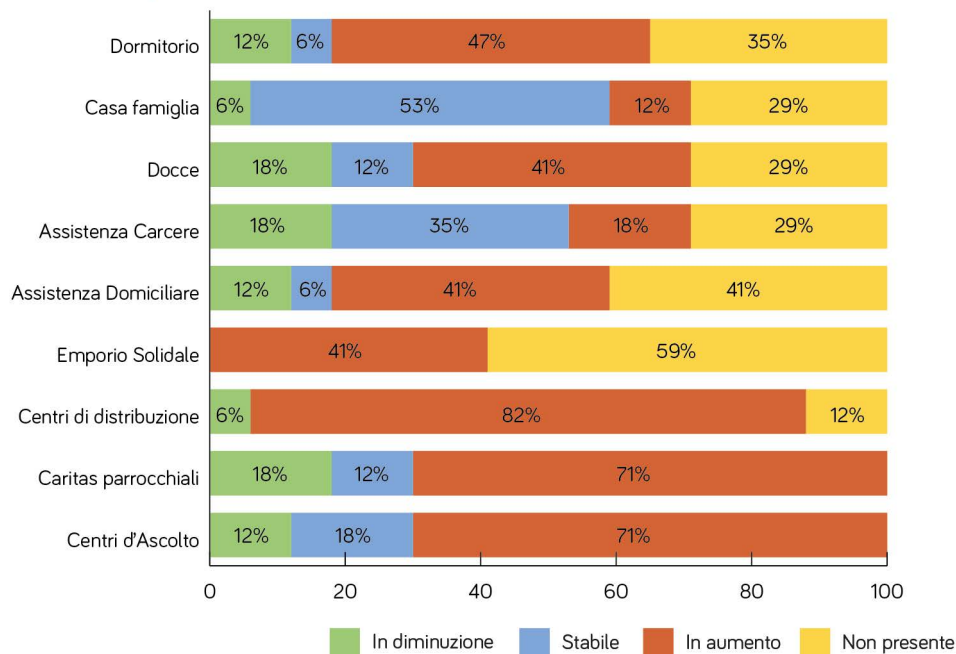
¹² In 6 diocesi la Caritas non gestisce servizi di questo tipo.

¹³ Il servizio non è presente in cinque diocesi. In tre, invece, il lockdown e le restrizioni, nei primi





FIGURA 49: AUMENTO PRESENZE PRESSO I PRINCIPALI SERVIZI CARITAS: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

Le richieste delle persone che in questi mesi si sono rivolte ai servizi Caritas hanno riguardato soprattutto l'aiuto materiale. In tutte le diocesi sono aumentate le richieste di beni e servizi, prevalentemente attinenti la sfera alimentare e dei generi di prima necessità, e in 14 su 17 è cresciuta anche la richiesta di sussidi economici. Importante, però, pure la dimensione dell'accompagnamento: in 13 Caritas su 17, infatti, sono aumentate le richieste di ascolto, in 12 quelle di sostegno socio-assistenziale, in altrettante i c.d. "coinvolgimenti" della comunità (non solo parrocchiali) e in 10 i c.d. "orientamenti" verso altri servizi, pubblici o del privato sociale, della rete territoriale).

FARE CARITAS AL TEMPO DEL DISTANZIAMENTO: PASTI DA ASPORTO, DISTRIBUZIONE DI DPI E TABLET, CONNESSIONI PER LA DAD

mesi, non hanno consentito aperto il servizio dati gli spazi limitati per consentire di osservare le norme in materia di distanziamento.



Strettamente collegate all'emergenza socio-economica è la crescita delle richieste attinenti l'ambito occupazionale (in aumento in 11 diocesi), abitativo (10 diocesi) e dei bisogni collegati all'istruzione per quei nuclei con minori in età scolastica a carico in difficoltà nel seguire la didattica a distanza (8).

Il rapporto fra richieste d'intervento e interventi effettuati in questi mesi in generale ha mostrato un andamento sostanzialmente lineare per quasi tutte le tipologie di servizio dato che al crescere delle prime, sono aumentati i secondi. Va segnalato, però, come ve ne siano alcuni in cui, invece, si è registrata una distanza significativa. È il caso in primo luogo dell'area "lavoro", un ambito nel quale a fronte di un aumento di richieste in 11 diocesi si riscontra una crescita degli interventi soltanto in due.

È evidente che il *lockdown* che ha fermato tutto il Paese ha sicuramente obbligato, almeno nella prima fase, a posticipare alcune delle iniziative che le Caritas erano pronte a mettere in campo. Una prima risposta, quanto meno indiretta, a questa criticità può essere individuata nella creazione dei Fondi per le famiglie in difficoltà, istituiti in 11 diocesi a partire dal mese di giugno anche se, almeno fino ad oggi, la quota prevalente dei finanziamenti è stata destinata soprattutto per sostenere le famiglie nei costi dell'abitare (coprendo le spese di affitti e utenze in arretrato).

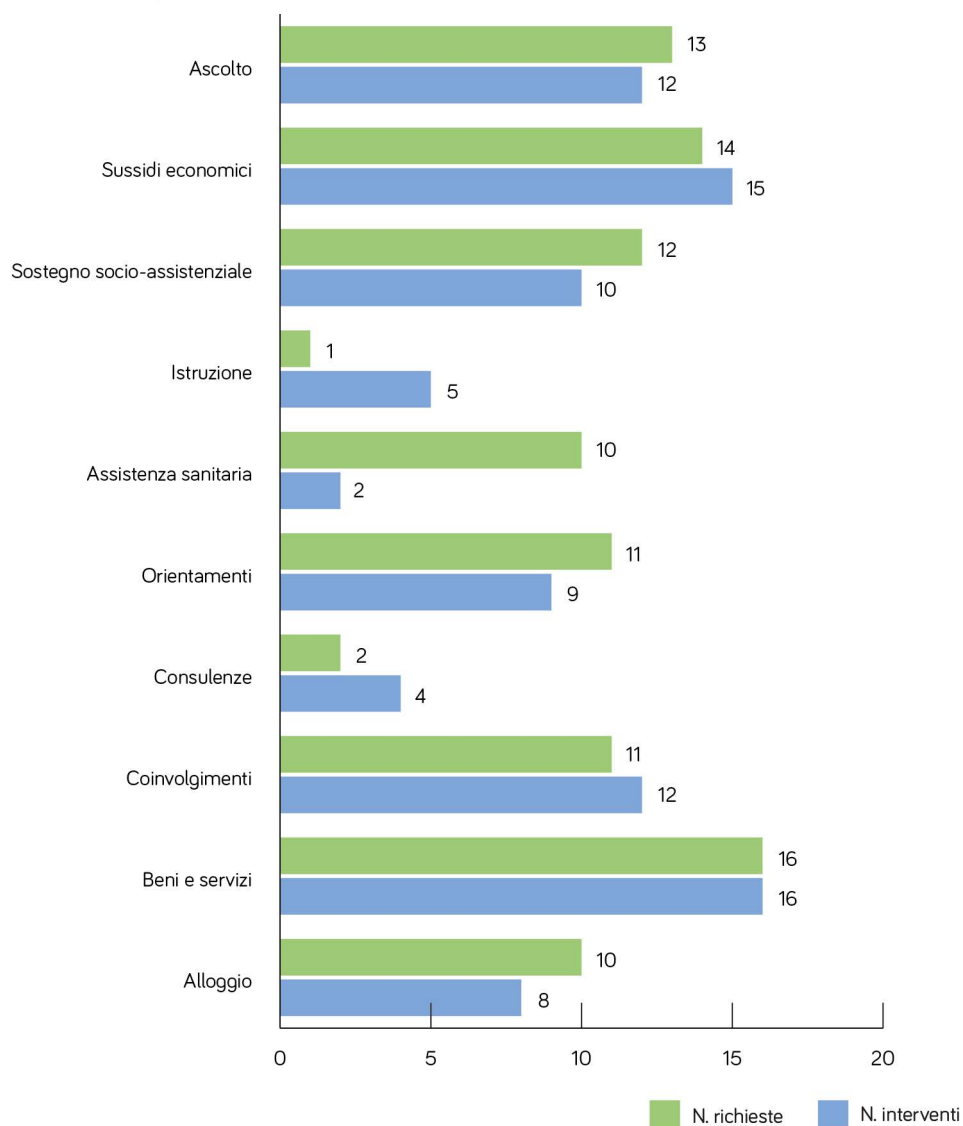
Un discorso simile vale anche per la dimensione abitativa: sono 10, infatti, le Caritas che hanno riscontrato una crescita delle richieste a fronte di 8 che sono riuscite anche ad aumentare gli interventi, anche se in questo caso il sostegno costituito dai fondi diocesani è sembrato essere più incisivo.

Tante anche le richieste in ambito educativo prevalentemente legate alla novità della didattica a distanza, con molte famiglie fragili che sono state in difficoltà nell'assicurare ai figli in età scolastica la possibilità di prendere parte alle lezioni *on line* (per mancanza o limitatezza dei *device*, debolezza della connessione alla rete e problemi legati ad assicurare il necessario sostegno educativo ai figli) nonostante gli sforzi messi in campo dalle scuole: sono dieci, infatti, le Caritas diocesane che hanno registrato un aumento delle richieste in questo ambito a fronte di cinque che sono riuscite anche ad incrementare le risposte.





FIGURA 50: AUMENTO TIPOLOGIA DI RICHIESTE E D'INTERVENTI: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020



L'emergenza sanitaria, e le norme sul distanziamento sociale, sono state, e rimangono, un banco di prova importante anche per le Caritas della Toscana: alla luce delle norme introdotte via dai decreti governativi e della necessità di tutelare ospiti, operatori e volontari, infatti, tutte hanno scelto di ripensare la stragrande maggioranza dei servizi, a cominciare da quelli storici e maggiormente collegati all'identità dell'organismo pastorale.

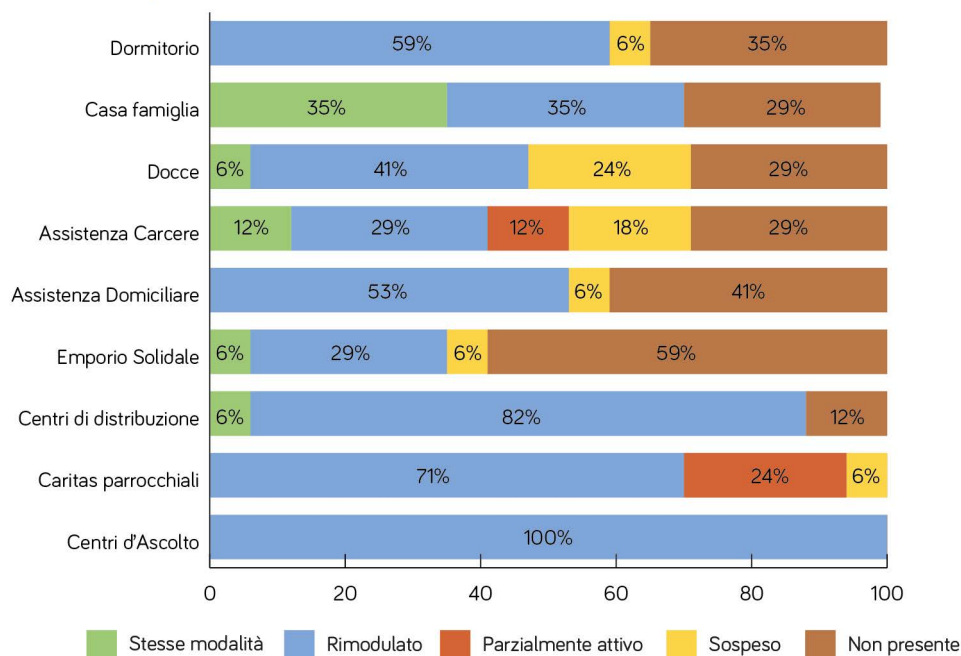
Nel dettaglio: i Centri d'Ascolto sono stati rimodulati in tutte le diocesi; le Caritas Parrocchiali in 11 su 17, mentre in 5 delle restanti 6 hanno operato in modo parziale¹⁴; Discorso simile per i centri di distribuzione, rimodulati in 14 diocesi su 17, per gli Empori Solidali che hanno rivisto in le modalità di accesso al servizio in quasi tutte le diocesi in cui sono attivi (6 su 7) e i dormitori (9 su 10); situazione leggermente diversa, invece, per le docce: in due terzi dei casi (8) il servizio è stato rimodulato ma è significativa anche la quota di diocesi che hanno deciso di sospenderlo (un terzo), perché gli spazi a disposizione non consentivano di rispettare le previsioni in materia di distanziamento sociale.

¹⁴ Sovente, infatti, hanno sospeso l'attività nelle prime settimane per riprenderla da fine maggio/inizio giugno in poi.





FIGURA 51: I SERVIZI ATTIVI NELLE CARITAS DIOCESANE FINO A GIUGNO: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggi Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

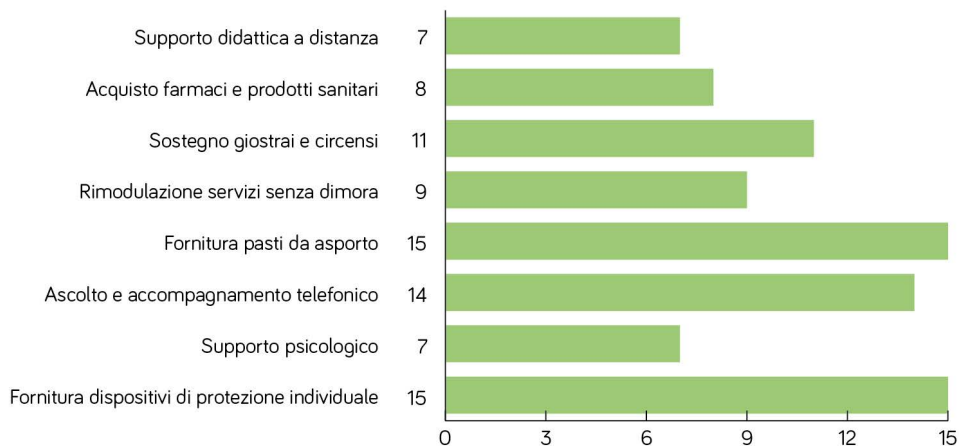
Notevole, quindi, fin dai primi giorni dell'emergenza, è stato pure lo sforzo in termini d'innovazione profuso dalle Caritas diocesane alla luce anche del diverso modo di vita imposto dal *lockdown*. In qualche caso si è trattato di scelte dettate dalla necessità di adattare i propri servizi come per la fornitura di pasti da asporto (adottata da 15 diocesi su 17), servizio in cui si sono riconvertite la quasi totalità delle mense per i poveri della Toscana, l'ascolto e l'accompagnamento telefonico (14), che ha consentito a quasi tutti i Cd'A di continuare ad essere operativi fin dalle settimane di *lockdown* e la rimodulazione dei servizi per senza dimora (7).

In altri si è trattato di nuove risposte ai nuovi bisogni conseguenza dei cambiamenti imposti dall'emergenza: così quasi tutte le diocesi (15 su 17) sono state impegnate nella distribuzione di dispositivi di protezione individuale e una parte significativa di esse (7) ha avviato interventi a sostegno della didattica a distanza;



Altri ancora sono stati proprio indotti dall'emergere di nuove povertà come nel caso degli interventi per giostrai e circensi, adottati in 11 diocesi della Toscana.

FIGURA 52: I NUOVI SERVIZI ATTIVATI: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggi Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

L'emergenza sanitaria, e le sue conseguenze sociali ed economiche, hanno reso più fragile tutta la società, incluso il terzo settore e il volontariato, compresa la rete delle Caritas diocesane. È vero, infatti, che la solidarietà innescata dalla crisi ha prodotto un'ondata di donazioni e gesti di solidarietà con pochi precedenti nella storia del Paese di cui hanno beneficiato grandemente anche i servizi delle Caritas e che il numero degli operatori è rimasto sostanzialmente immutato in 12 diocesi su 17 (mentre in 2 è aumentato e in 3 è diminuito).

La pandemia, però, ha impattato in modo significativo sul volontariato. Il monitoraggio del 27 aprile 2020, al riguardo, raccontava di una realtà toscana quasi dicotomica, quantomeno con riferimento alle Caritas: a quella data, infatti, i volontari erano aumentati in 7 diocesi e diminuiti in 8 (mentre in 2 erano rimasti stabili). Una dicotomia che si era riprodotta anche a livello

anagrafico: i volontari ultra65enni, che in tante diocesi almeno prima dell'emergenza Covid-19, hanno costituito lo zoccolo duro dei servizi Caritas sono drasticamente diminuiti in quasi tutte le Caritas (14 su 17) in quanto appartenenti alle categorie particolarmente a rischio di contagio.

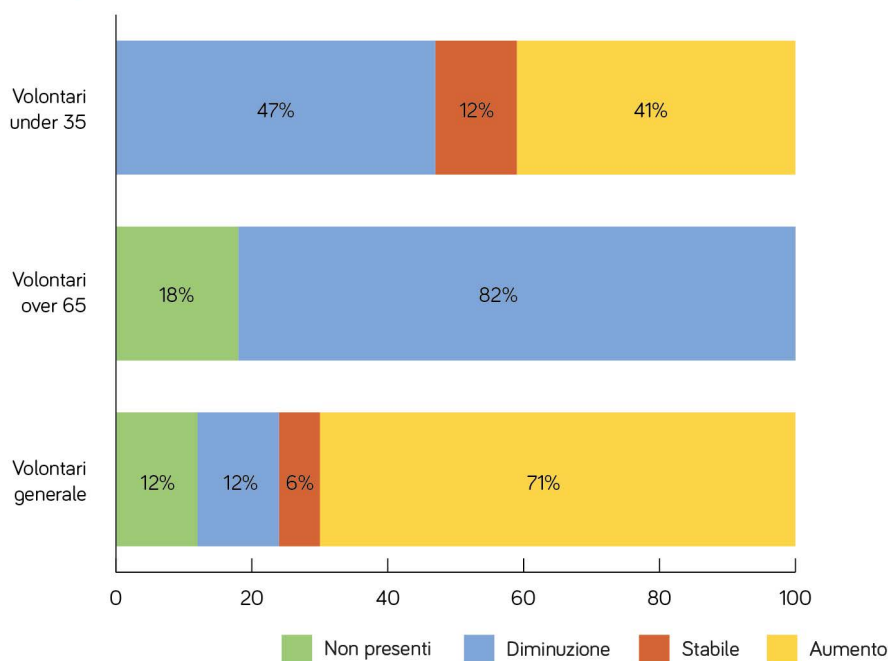
**IN CALO IL NUMERO
DI VOLONTARI ANZIANI
MA AUMENTANO I VOLONTARI
UNDER 34**





Per converso, però, almeno nelle prime settimane si era assistito a un incremento importante dei volontari più giovani: gli “under 34”, infatti, erano aumentati in 12 diocesi su 17.

FIGURA 53: LE VARIAZIONI DEI VOLONTARI NELLE CARITAS DIOCESANE DELLA TOSCANA: SEGNALAZIONI PER DIOCESI (V.A.)



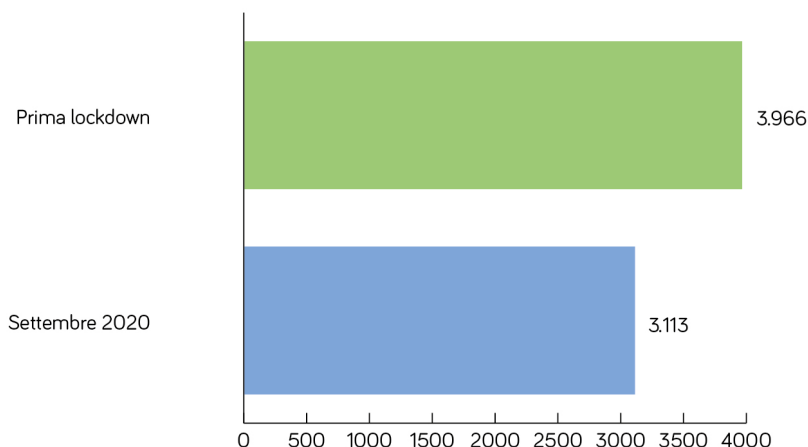
Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

Lo scenario, però, è mutato in modo significativo nei mesi estivi quando molti giovani hanno potuto riprendere le loro attività consuete dopo la fine del lockdown e la lenta e, provvisoria, ripartenza: nel monitoraggio del 10 settembre, infatti, erano scese a quattro le diocesi che avevano registrato un aumento dei volontari, in una il numero si era mantenuto stabile e nelle restanti 12 era diminuito.

La sintesi è che dal periodo immediatamente precedente al lockdown le Caritas della Toscana hanno perso circa un quinto dei volontari (-21,5%) passando da 3.966 a 3.113 persone disponibili a spendersi nella solidarietà con i più poveri.



FIGURA 54: LE VARIAZIONI DEI VOLONTARI NELLE CARITAS DIOCESANE DELLA TOSCANA (V.A.)



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

L'emergenza Covid-19 ha visto intensificarsi anche il dialogo e la collaborazione fra le Caritas diocesane e le istituzioni locali, quasi sempre i Comuni e le Società della Salute e in qualche caso anche le scuole del territorio (con specifico riferimento alla didattica a distanza). Sono 14, infatti, le diocesi che in queste settimane hanno collaborato attivamente con le istituzioni, in 12 anche sottoscrivendo intese formali per l'erogazione di servizi.

Gli ambiti di collaborazione più intensa sono stati la distribuzione di pasti e le consegne a domicilio, in 10 diocesi previsti anche in appositi accordi di collaborazione mentre in 6 sono state portate avanti a livello informale) e la fornitura di dispositivi di protezione individuale (dpi) e igienizzanti (in quattro diocesi formalizzata in intese e in 8 portata avanti su un piano informale), dati che crescono ulteriormente se si aggiunge anche l'acquisto di farmaci e altri prodotti sanitari (contemplata in accordi in 4 diocesi e attivata in a livello informale in 5). Intensa anche la collaborazione per quanto riguarda la rimodulazione di servizi per senza dimora e per l'alta marginalità, realizzata in modo anche formale in 6 diocesi e informale in 5.

LE CRITICITÀ NELLA COLLABORAZIONE CON GLI ENTI LOCALI: IL SOSTEGNO A NOMADI, GIOSTRAI E CIRCENSI E L'EMERGENZA EDUCATIVA

Ambivalente, invece, la situazione per quanto riguarda il sostegno a nomadi, giostrai e circensi, una delle categorie più colpite fin dai primi giorni fra quelle che si sono rivolte ai servizi Ca-

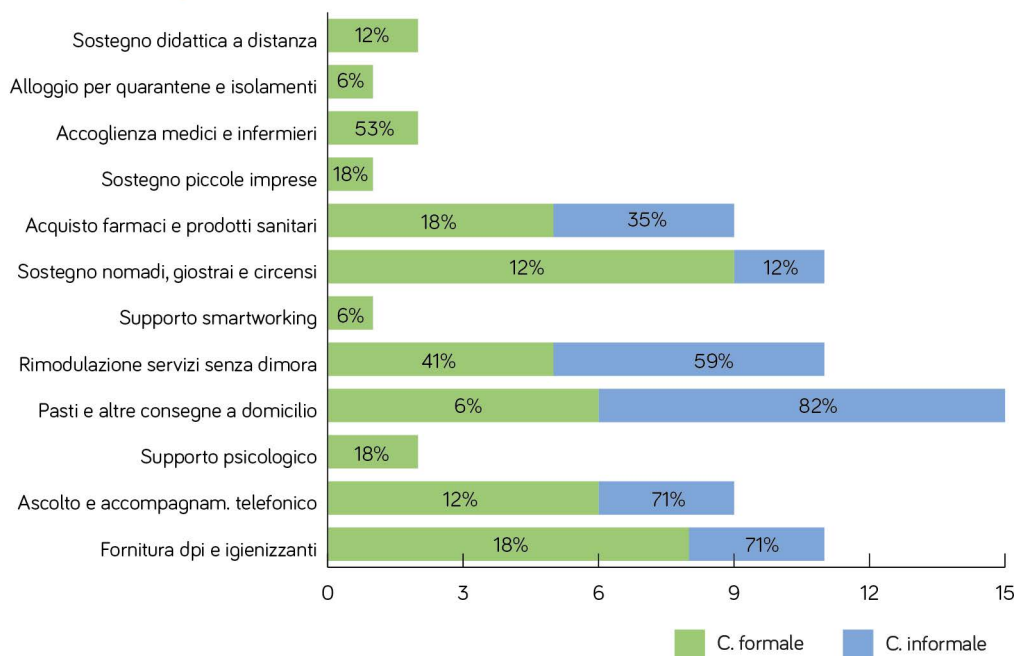




ritas: la collaborazione con le istituzioni è stata attuata in 9 nove diocesi ma solo in 3 è stata formalizzata all'interno di intese condivise e sottoscritte.

In termini di criticità colpisce anche l'apparentemente scarsa attenzione dedicata al sostegno nella didattica a distanza, nodo problematico per molte famiglie in condizione di fragilità, in cui Caritas e istituzioni locali hanno collaborato solo in 2 diocesi e a livello informale. Sotto questo profilo le collaborazioni non sono incoraggianti se è vero che 6 diocesi prevedono un'ulteriore diminuzione nei prossimi mesi, 5 ritengono che i volontari rimarranno più o meno gli stessi e solo 2 che aumenteranno¹⁵.

FIGURA 55: GLI AMBITI DI COLLABORAZIONE CON LE ISTITUZIONI: NUMERO DIOCESI



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020

Ancora più intensa rispetto a quella con le istituzioni è stata la collaborazione con le altre realtà del volontariato e del terzo settore presenti nei diversi territori diocesani: se nel primo caso, infatti, la collaborazione, formale o informale che sia, si è concretizzata in 14 diocesi su 17, nel secondo si è arrivati a 16.

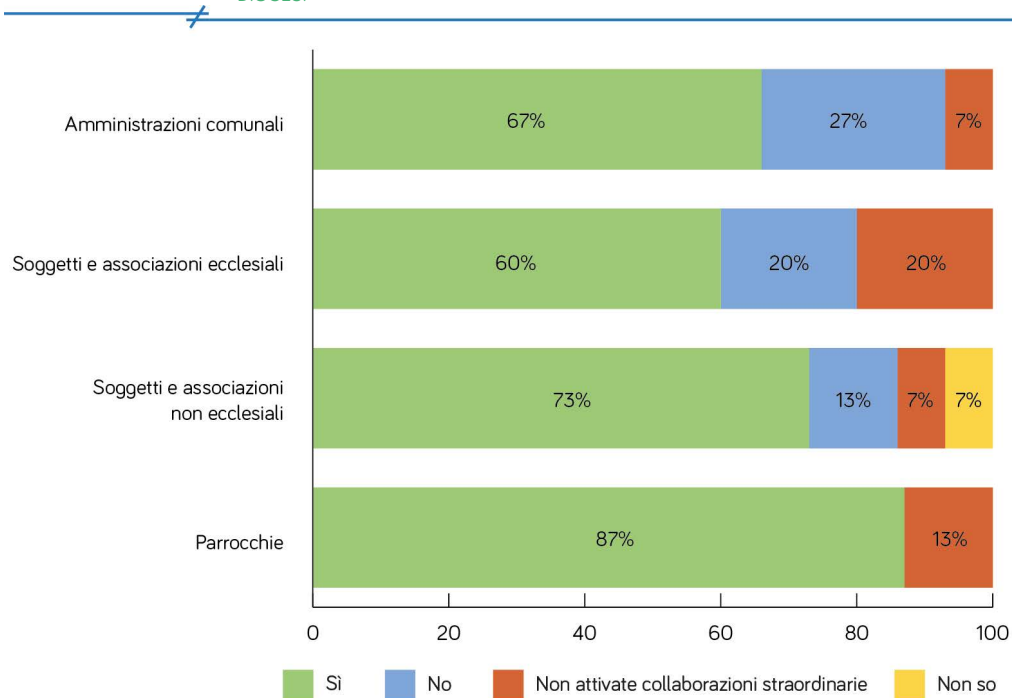
¹⁵ Tre diocesi, invece, non sono in grado di fare previsioni.



Gli ambiti in cui si sono realizzate tali collaborazioni sono simili a quelli che hanno riguardato la collaborazione con le istituzioni: pasti da asporto e altre consegne a domicilio in 14 diocesi, fornitura di dispositivi di protezione individuale (dpi) e igienizzanti in 6 al pari della rimodulazione di servizi per senza dimora. Nessuna collaborazione invece, almeno finora si è concretizzata nel supporto alla didattica a distanza.

Sia le collaborazioni con le amministrazioni pubbliche, Comuni e SdS in particolare, che quelle con le altre realtà di ambito ecclesiale e del volontariato sono andate consolidandosi nel tempo la cosa è particolarmente vera per le parrocchie (sta accadendo in 13 diocesi su 16), ma riguarda anche soggetti e associazioni non ecclesiali (11), amministrazioni comunali (10) e organismi d'ispirazione cristiana (9).

FIGURA 56: IL CONSOLIDAMENTO DELLE COLLABORAZIONI CON ALTRI SOGGETTI: NUMERO DIOCESI



Fonte: elaborazioni Caritas Toscana su dati monitoraggio Caritas diocesane della Toscana di 27 aprile, 30 giugno e 10 settembre 2020





FOCUS. GLI INTERVENTI DI SOSTEGNO ALL'ABITARE DURANTE LA PRIMA FASE EPIDEMICA COVID-19

Come si è visto dai capitoli precedenti, l'abitazione è uno dei principali problemi dei soggetti fragili e a rischio povertà. Problema che si è acuito, per vari aspetti, durante l'emergenza pandemica.

La prima notazione interessante è la mancanza di un intervento nazionale unitario rispetto all'abitare, ad eccezione del temporaneo blocco degli sfratti (prima fino alla fine di giugno e quindi fino alla fine del 2020) e dei vari strumenti di sostegno al reddito, che non prevedono uno specifico sussidio per gli inquilini che si sono improvvisamente trovati impossibilitati a sostenere le spese abitative.

In Toscana, con la Delibera G.R. n. 442 del 31 marzo 2020 è stata attivata una "Misura straordinaria e urgente" per sostenere il pagamento dei canoni di locazione, attraverso la distribuzione dei fondi dedicati al contributo affitti 2020 e al sostegno alla morosità incolpevole, per far fronte all'emergenza abitativa legata all'emergere della pandemia.

Nella misura sono rientrare quelle famiglie che hanno potuto testimoniare un calo di reddito di almeno il 30% rispetto all'anno precedente, legato alla perdita o riduzione del lavoro, e al di sotto della soglia dei 28.684,36 euro di ISE (Indicatore Situazione Economica) 2019. Da tale misura sono state escluse le famiglie che vivono in una casa di proprietà e le assegnatarie ERP. Il contributo viene erogato per tre mesi, coprendo i mesi di maggio giugno e luglio, e può raggiungere fino ai 300 euro mensili.

Le domande arrivate si sono differenziate molto da comune a comune. Alcuni hanno registrato un afflusso di richieste decisamente superiore al previsto e altri hanno visto confermati i numeri delle richieste ordinarie di sostegno all'affitto - comunque concentrate in soli tre mesi. Molti soggetti sono, del resto, rimasti esclusi perché in mancanza dei requisiti o perché il breve lasso temporale di apertura dei bandi ha comportato l'arrivo di molte domande mal compilate o per la difficoltà nel reperire la documentazione necessaria, considerando anche le maggiori difficoltà di richiesta di assistenza "fisica" presso CAF, sindacati e Comuni, cui le Istituzioni hanno comunque cercato di porre rimedio attraverso, soprattutto, *help desk* telefonici e canali on line

Alcuni soggetti gestori del patrimonio pubblico hanno deciso in autonomia di sospendere o abbassare l'affitto per inquilini che avessero subito una significativa diminuzione del reddito familiare a causa del *lockdown* (del 40% a Firenze, 30% a Pistoia e Pisa); altri hanno deciso che le famiglie in situazione di grave disagio potessero sospendere i pagamenti dei canoni senza incorrere nell'esecuzione di sfratto (Livorno).

Una delle difficoltà principali cui i vari soggetti del pubblico dovranno far fronte è che la deviazione di fondi verso queste misure di carattere straordinario potrebbe ridurre la capacità di sostenere le attività ordinarie di manutenzione (con una minore capacità di incrementare lo stock a disposizione in una fase di crisi economica emergente), o i bandi ordinari per il sostegno agli affitti e alla morosità incolpevole.

Regione Toscana ha stanziato specifici fondi, 35,4 milioni di euro per il triennio 2020-2022, per le ristrutturazioni/manutenzioni, gli efficientamenti degli alloggi ERP, il sostegno di autocostruzione e autorecupero.

Da un approfondimento condotto nei confronti di alcuni soggetti competenti sul tema dell'abitare (Comuni, aziende per la casa, agenzie sociali per l'alloggio, Caritas, sindacato inquilini) è emerso il bisogno di un intervento mirato alla riduzione dell'incidenza dei canoni di locazione sui redditi familiari, attraverso il meccanismo dei canoni concordati e delle negoziazioni territoriali, della regolamentazione degli affitti brevi e altre misure che possano ridurre lo sfritto; ma vengono sottolineati anche i costi connessi ai mutui e alla necessità di programmare interventi sul patrimonio pubblico, in modo da aumentare il numero degli alloggi ERP disponibili. D'altra parte la prevedibile esplosione degli sfratti - nel momento in cui verrà rimossa l'interdizione ad avviare procedimenti - deve stimolare la progettazione sociale per arrivare a disegnare soluzioni senza porci di fronte alle drammatiche conseguenze che un'ondata di provvedimenti potrebbe avere in questo momento. Gli interventi dovreb-



bero però andare anche nella direzione di un ampliamento dell'accesso a misure per la platea dei soggetti che presentano forme di bisogno slegate dalla marginalità strettamente intesa: soggetti che non presentano i requisiti economico-patrimoniali per accedere a un alloggio popolare, ma non al riparo dai rischi connessi alla perdita/diminuzione dell'attività lavorativa. Non deve oltretutto essere trascurato il problema affine dei fondi commerciali, i cui costi sono spesso troppo alti per essere sostenibili in una fase di stagnazione economica.

Fonte: Osservatorio Sociale Regionale, Abitare in Toscana 2020
Nono Rapporto sulla condizione abitativa





PRINCIPALI EVIDENZE DEL RAPPORTO E PROSPETTIVE FUTURE

Fino dalle prime edizioni del rapporto sulle povertà in Toscana si è posto in evidenza come questo fenomeno, oltre ad avere molte dimensioni diverse, sia anche mutevole nel tempo e quindi più difficile da descrivere in un elaborato che ovviamente segue i tempi editoriali. Non a caso la similitudine che abbiamo usato negli anni è quella della fotografia – rappresentata da questo rapporto – rispetto al filmato – che maggiormente rende l'idea del continuo cambiamento delle situazioni e degli adattamenti richiesti al sistema per porvi rimedio.

Quest'anno la complessità di cogliere il fenomeno nella sua interezza è accentuata dall'impatto dirompente della pandemia e delle sue conseguenze non solo sanitarie ma anche economiche e sociali, soprattutto sulle fasce di popolazione più fragili ma in allargamento anche ad altre fasce sinora non toccate dal rischio povertà.

Come si è visto, infatti, sebbene nel rapporto si sia cercato di dare una prima indicazione di cosa sia accaduto alle persone ed ai servizi durante la prima fase dell'emergenza sanitaria, era già chiaro che gli impatti socio-economici avrebbero comunque avuto effetti di lunga durata. Su queste situazioni già di per sé complicate si è purtroppo innestata la seconda fase emergenziale, con conseguenze ancora più pesanti.

Ciò premesso, il lavoro di analisi e ricerca condotto per questo rapporto ha sicuramente fatto emergere indicazioni importanti sulla situazione ante-co-vid, su quella in corso e sui suoi possibili sviluppi.

Di seguito si riportano le principali evidenze.

- **La crescita della povertà** - Oltre 171.000 toscani, corrispondenti a quasi 82.000 famiglie, si trovano in povertà assoluta: dato in crescita e ben superiore ai livelli precedenti alla recessione del 2009; la pandemia e il conseguente lockdown hanno avuto ripercussioni senza precedenti sul sistema economico e sull'occupazione, pertanto la povertà assoluta tra le famiglie potrebbe crescere di 0,4 punti percentuali in Italia e 0,3 in Toscana dopo la pandemia
- **I beneficiari RdC** - si rileva un disagio occupazionale profondo e trasversale tra i soggetti che hanno richiesto la prestazione nel 2019 e si conferma l'esistenza di differenze sensibili tra i nuclei inviati ai CPI e quelli segnalati ai servizi comunali, che risultano caratterizzati da uno svantaggio particolarmente radicato nel tempo e connessioni estremamente fragili con il mercato del lavoro.
- **I minori a rischio di esclusione** - cresce il numero di minori presi in carico dai servizi sociali territoriali e l'incidenza di stranieri: al 2019 sono 25.870 al 2019, di cui 16.342 italiani (63%) e 9.528 stranieri (37%) con una quota rilevante di minori non accompagnati.
- **I processi di impoverimento** - i disagi delle persone che vivono situazioni di fragilità finiscono per coinvolgere molteplici aspetti dell'esistenza, della salute (che assume una centralità assoluta nelle carriere di impoverimento), della vita relazionale e della stessa identità; dalle interviste realizzate dall'Università di Siena (vedi capitolo 3) si riscontra un forte desiderio di autonomia e autodeterminazione nell'interrompere la catena dell'assistenzialismo a fronte però di scarsi contatti con la rete dei centri per l'impiego locali e dei servizi sociali
- **La rete di supporto alla povertà alimentare** - gli 11 Empori della Solidarietà presenti in Toscana, con oltre 43.000 ore di volontariato svolte, hanno distribuito a 3.367 famiglie circa 404,7 tonnellate di beni a titolo gratuito per un valore commerciale di quasi 1,2 milioni di euro; nel 2019 l'Associazione Banco Alimentare della Toscana ha distribuito alle 524 strutture caritative convenzionate oltre 5.000 tonnellate di prodotti alimentari, destinate a circa 100.000 persone assistite



- **Le equipe multidisciplinari** – le interazioni tra le varie equipe e gruppi di lavoro multidisciplinari esistenti (RdC, POR FSE, Infanzia Adolescenza, integrazione degli studenti disabili) non hanno tutte lo stesso livello di forza ma anche nel caso in cui la strutturazione sia buona, sussistono alcune criticità come l'insufficiente condivisione di strumenti, la bassa formalizzazione dei processi di funzionamento e presa in carico, il difficoltoso utilizzo delle piattaforme informatiche, la scarsa presenza di alcuni settori (ad esempio la scuola) e/o figure professionali dei servizi specialistici (ad esempio quelle relative alla salute); le parole chiave emerse dai focus group tenutisi sui territori sono infatti #conoscenze condivise #prevenzione #progettazione #nuove soluzioni #accordi/protocolli
- **L'impatto della pandemia** - una quota rilevante di accessi ai servizi d'emergenza durante la prima ondata Covid-19 riguarda persone sconosciute ai servizi sociali e con ISEE non critici e si evidenziano anche nuovi bisogni emergenti (il sostegno educativo e il digital divide ad esempio) mentre rimane bassa la focalizzazione del sistema sulle aree di utenza "stranieri" e "senza dimora"; i "nuovi poveri della pandemia" intercettati dai servizi Caritas sono 6.563, 1/3 di tutte le persone incontrate (a fine 2020 i nuovi nuclei in difficoltà saranno 8.500, +18% rispetto al 2018) mentre i profili in crescita nelle nuove povertà sono quelli di lavoratori precari e irregolari, autonomi e piccoli imprenditori. Pur con differenze relative ai diversi territori possiamo individuare come: Punti di forza: la resilienza dei territori e reattività delle reti e Punti di debolezza: il coordinamento e formalizzazione delle reti
- **Emergenza Covid e misure di contrasto alla povertà** – il RdC attualmente sembra incapace sia di cogliere la multidimensionalità dei processi di impoverimento sia di superare l'intervento assistenzialistico, con difficoltà per i beneficiari a costruire percorsi di reinserimento e inclusione sociale; patrimonio familiare, livello di istruzione elevato, un'occupazione altamente qualificata e presenza di reti informali si configurano come fattori protettivi per contenere i livelli di stress generati dai rischi reali e percepiti, dovuti alla pandemia

Si rileva un tratto comune a molte delle evidenze riportate: per fronteggiare le sfide della povertà è sempre più necessario creare legami di collaborazione e di rete concreti e strutturati tra soggetti diversi (istituzionali e non)





perché le risposte ad un fenomeno multidimensionale non possono essere unidirezionali (solo lavoro, ad esempio, o solo supporto economico) e ciascun intervento messo in campo deve rafforzare quelli già attivati, creando sinergie e non sovrapposizioni.

A chiusura del rapporto, preme sottolineare come lo scopo principale di questa pubblicazione sia da sempre quello di fornire informazioni utili sia ai decisori politici sia ai tecnici che negli Enti si trovano ad elaborare programmi e progetti che necessitano una base di conoscenza dei fenomeni per essere maggiormente efficaci e calati sui territori.

Quest'anno, la fotografia scattata – per tornare alla similitudine iniziale – è forse più mosso ma permette comunque di gettare uno sguardo su un fenomeno che purtroppo è in crescita e che avrà ancora più bisogno di essere affrontato con nuovi strumenti e con maggiore capacità di adattamento alla mutevolezza delle situazioni.



APPENDICE. LE RETI TERRITORIALI NEI PROGRAMMI REDDITO DI CITTADINANZA E POR FSE, ASSE B “INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ” - APPROFONDIMENTO

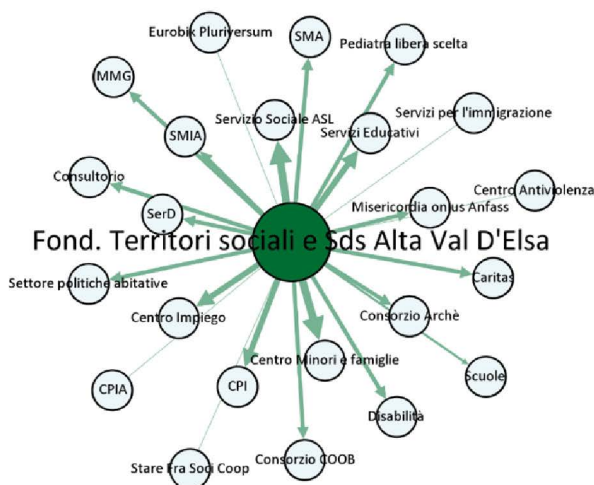


FIGURA A.11.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
ALTA VAL D'ELSA

1. Alta Val d'Elsa

Nella zona dell'Alta Val d'Elsa le due reti, RdC e POR-FSE, sono tenute insieme dall'azione degli assistenti sociali, che interagiscono sui casi pur non sussistendo una strutturazione formalizzata. La rete di sintesi dell'RdC di cui alla Fig. A.1.2. mostra come in questa zona l'apporto dei Servizi sia leggermente più consistente rispetto a quello del Terzo Settore; in particolare segnaliamo il ruolo assolto dai servizi che appaiono coinvolti in tutte e quattro le dimensioni con intensità simile. Interessante è il coinvolgimento nelle varie dimensioni del Ser.D. e del Centro Impiego. La struttura fa pensare che la rete tenga in particolare considerazione l'area minori; il coinvolgimento nella rete dei Pediatri di libera scelta in tutte e quattro le dimensioni rappresenta una peculiarità.

FIGURA A.1.2. RETE DI SINTESI ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, ALTA VAL D'ELSA



Si nota bene come le rappresentazioni delle differenti dimensioni siano molto simili; provando a osservare le principali differenze, segnaliamo come la rete dell'Equipe multidisciplinare per l'RdC si distingue da quella delle altre zone per la presenza, anche piuttosto "intensa" per valutazione, del Centro Minori e famiglie, in parziale conferma di quanto appena detto. Il terzo settore assume una posizione periferica più che nelle altre dimensioni. Le reti dell'informazione e dell'orientamento e dell'attuazione del progetto individuale, rappresentate rispettivamente in fig. A.1.4. e fig. A.1.5., coinvolgono in modo più deciso la Caritas, mentre la rete del PUC vede più coinvolti il Consortio Archè e la Misericordia Anfass.



FIGURA A.13. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, ALTA VAL D'ELSA

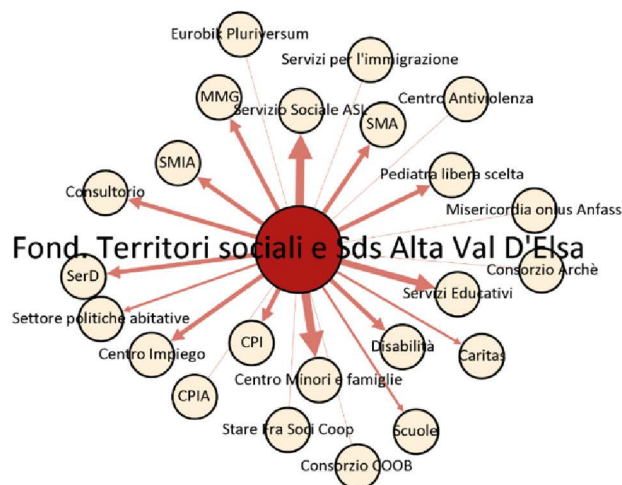


FIGURA A.14. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, ALTA VAL D'ELSA

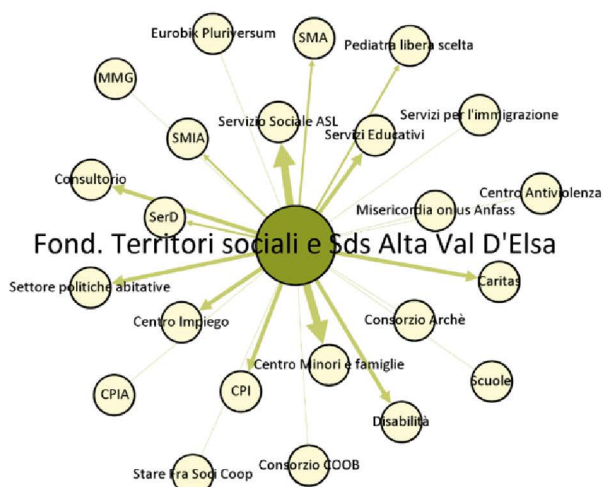




FIGURA A.15. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, ALTA VAL D'ELSA

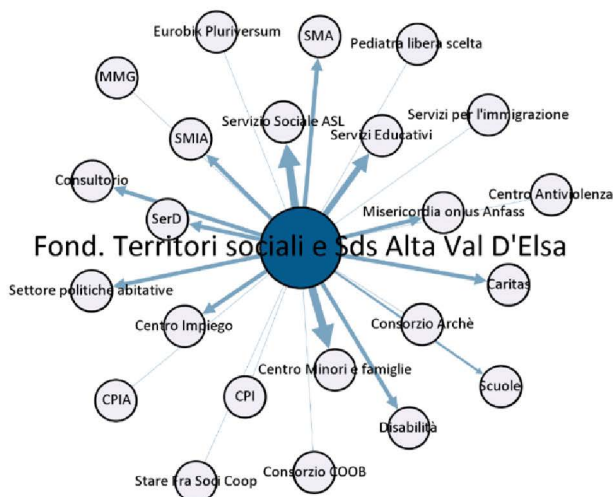
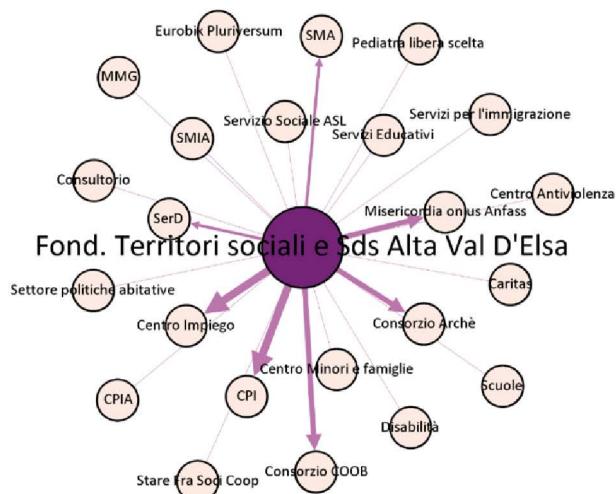


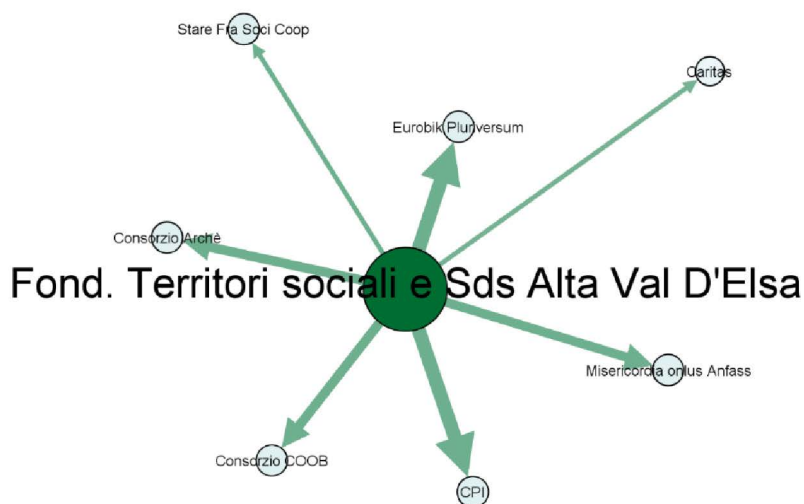
FIGURA A.16. RETE DELLA DIMENSIONE PUC DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, ALTA VAL D'ELSA





Per quanto riguarda la rete relativa all'attuazione del POR FSE – Accompagnamento al lavoro per persone svantaggiate, ricordiamo che l'Equipe multidisciplinare in questa zona è formalizzata. Questo network coinvolge sette enti del terzo settore, a vario titolo; la rete generale mostra come Eurobik Pluriversum e Centro impiego siano gli enti con cui la SdS dialoga maggiormente.

FIGURA A.1.7. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, ALTA VAL D'ELSA



Analizzando nel dettaglio le quattro dimensioni, le reti ottenute differiscono per il coinvolgimento con intensità maggiore di alcuni enti rispetto ad altri; Eurobik Pluriversum è l'ente maggiormente coinvolto in tutte le dimensioni; in quelle dell'Equipe e dell'attuazione del progetto è seguita dai consorzi Archè e COOB; nella dimensione dell'informazione e dell'orientamento da Consorzio COOB, Stare Fra Soci Coop e Misericordia Anfass, ed infine nella dimensione PUC l'apporto di tutti gli enti ha una valutazione elevata.



FIGURA A.18. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, ALTA VAL D'ELSA

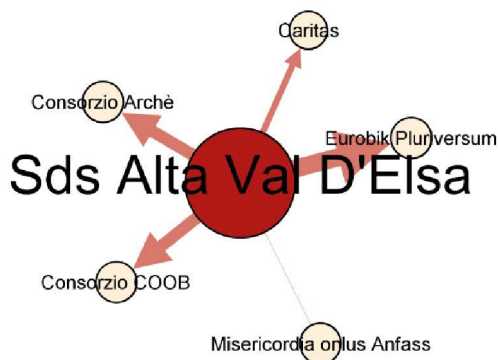


FIGURA A.19. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, ALTA VAL D'ELSA

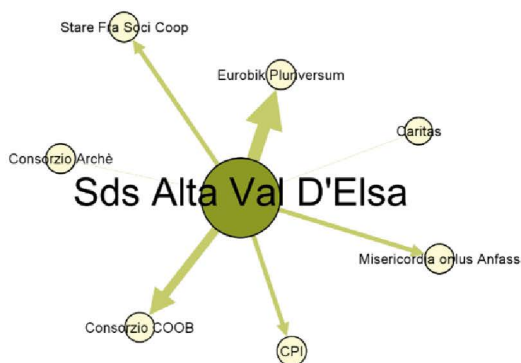




FIGURA A.110. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, ALTA VAL D'ELSA

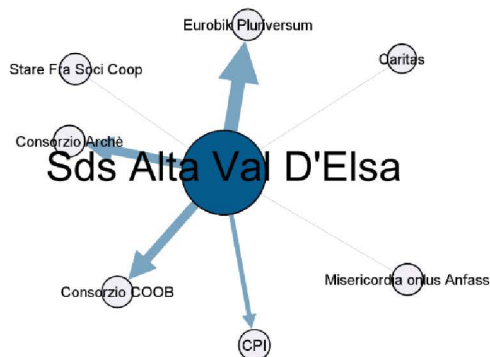
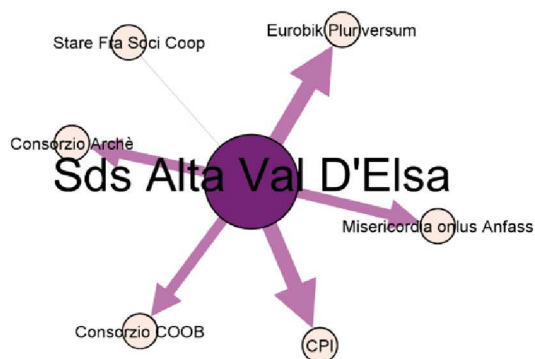


FIGURA A.111. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, ALTA VAL D'ELSA





2. Fiorentina Nord Ovest

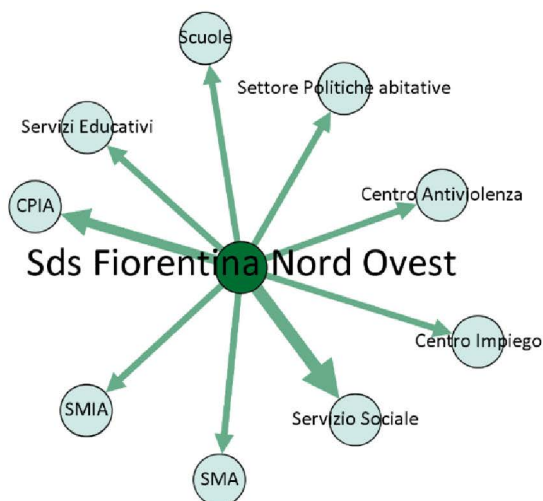
Le reti RdC e POR FSE della zona Fiorentina Nord Ovest sono estremamente peculiari; la seconda è caratterizzata dalla presenza di soli tre enti, la prima si distingue rispetto a quelle delle altre zone in quanto non appare esserci alcun tipo di coinvolgimento degli enti del terzo settore.

Difatti, osservando il grafico generale della rete in fig. A.2.2, notiamo bene come siano presenti solo servizi; l'intensità dei legami è identica per tutti gli enti meno che per CPIA e Servizio sociale, per i quali è stato assegnato un punteggio maggiore.

FIGURA A.2.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE
DEL REDDITO DI CITTADINANZA, FIORENTINA NORD OVEST



FIGURA A.2.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
FIORENTINA NORD
OVEST



In questo caso troviamo non quattro, ma tre dimensioni (i PUC non erano stati attivati al momento della rilevazione). In tutte e tre le dimensioni sono coinvolti gli stessi servizi, ma con differente intensità; non varia la valutazione di CPIA e Servizio sociale, come dicevamo sempre più elevata delle altre, ma lo fa quella degli altri enti, per i quali la valutazione scende particolarmente nella rete dell'informazione e orientamento.



FIGURA A.2.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, FIORENTINA NORD OVEST

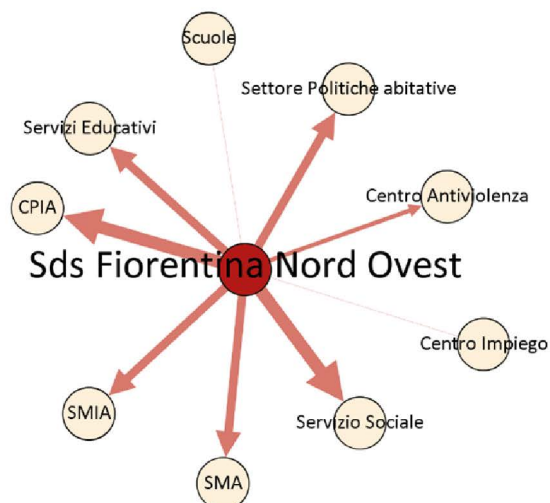


FIGURA A.2.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, FIORENTINA NORD OVEST

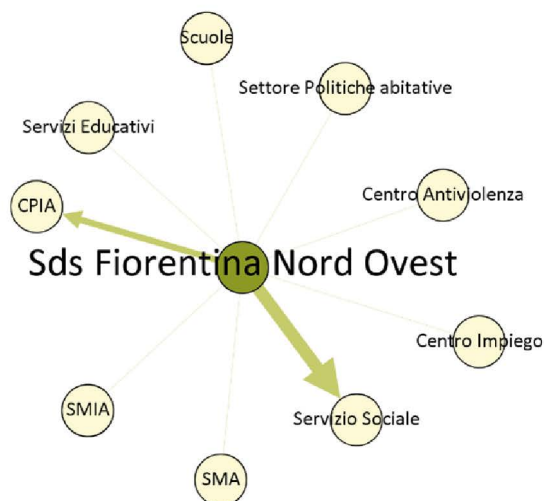
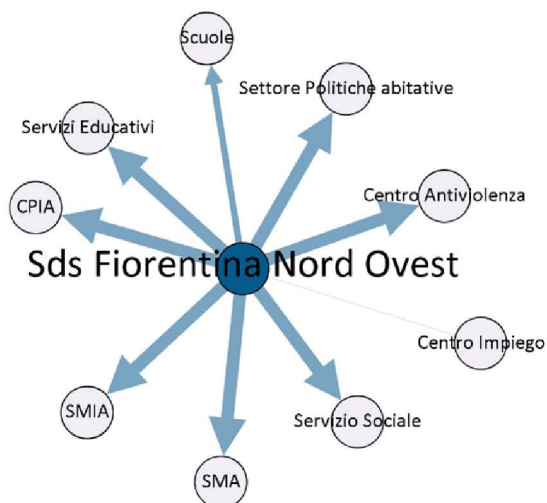




FIGURA A.2.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, FIORENTINA NORD OVEST



La rete dell'attuazione del POR – FSE della zona Fiorentina Nord Ovest si basa sul coinvolgimento di tre enti: Coop Di Vittorio, Caritas e Coop Il Girasole. Compaiono con pari intensità su tutte e quattro le dimensioni.

FIGURA A.2.6. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, FIORENTINA NORD OVEST

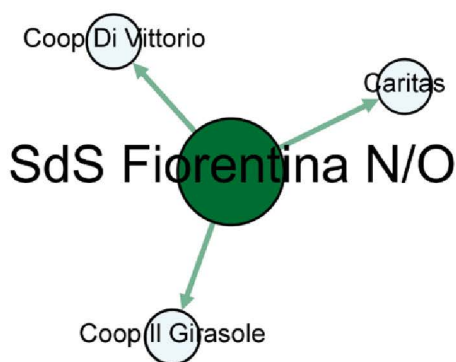




FIGURA A.2.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, FIORENTINA NORD OVEST

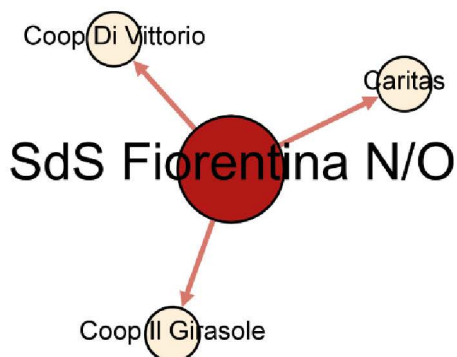


FIGURA A.2.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, FIORENTINA NORD OVEST

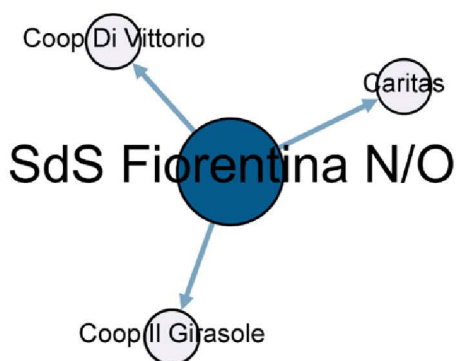




FIGURA A.2.9. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, FIORENTINA NORD OVEST

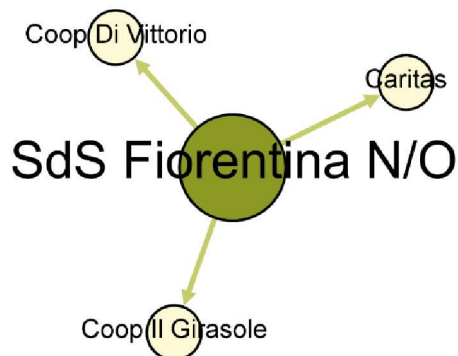


FIGURA A.2.10. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, FIORENTINA NORD OVEST

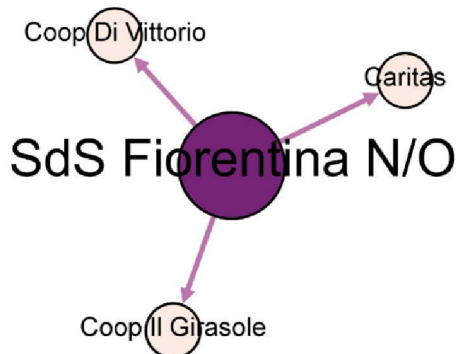




FIGURA A.3.1
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
AMIATA GROSSETANA
- COLLINE METALLI-
FERE - GROSSETANA

3. Amiata grossetana - Colline Metallifere - Grossetana

L'attuazione dell'RdC nella zona Amiata grossetana - Colline Metallifere - Grossetana presenta le caratteristiche del modello 3 "strutturato per dimensioni"¹.

Alcune dimensioni tendono a coinvolgere nella rete principalmente i servizi, oltre il terzo settore, altre ancora entrambe le tipologie di ente. Limitandosi ad osservare la rete generale in fig. A.3.2, si potrebbe arguire che questa zona appartenga all'ultimo gruppo; ma se si procede ad esaminare le tre dimensioni (anche qui i PUC non erano stati attivati al momento della rilevazione), si nota come tale assetto segua una logica differente. La rete della dimensione Equipe in fig. A.3.3 mostra, infatti, come su questa dimensione siano coinvolti solo i Servizi; non c'è presenza del terzo settore in questo ambito ad eccezione della Caritas (e comunque con intensità minore rispetto agli altri enti). La rete dell'informazione, invece, è molto fitta e contiene principalmente enti del terzo settore (sebbene il collegamento con la valutazione più elevata sia con il Servizio Sociale ASL). Soltanto l'ultima dimensione analizzata, quella dell'attuazione del progetto, richiama un modello "misto" con legami di intensità molto simile tra tutti gli enti coinvolti. Questa differenziazione netta tra le tre dimensioni fa pensare ad una rete molto strutturata e sedimentata, e forse ad una divisione dei ruoli e delle mansioni più formalizzata.

¹ Vedi paragrafo 2.1.2.3 "Tre modelli di rete".





FIGURA A.3.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

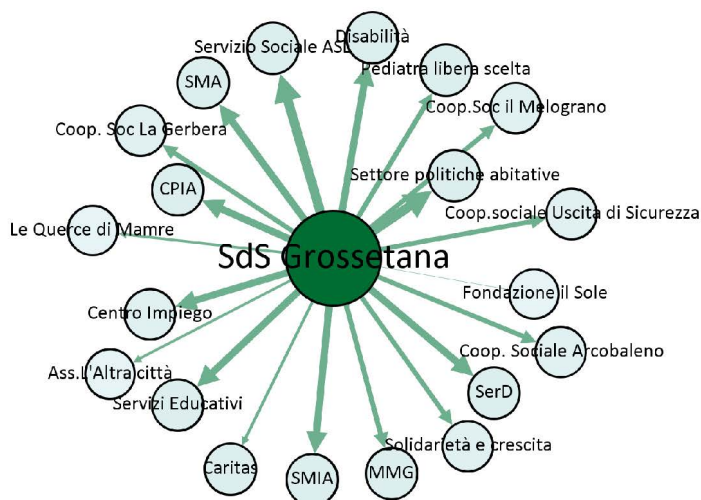


FIGURA A.3.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

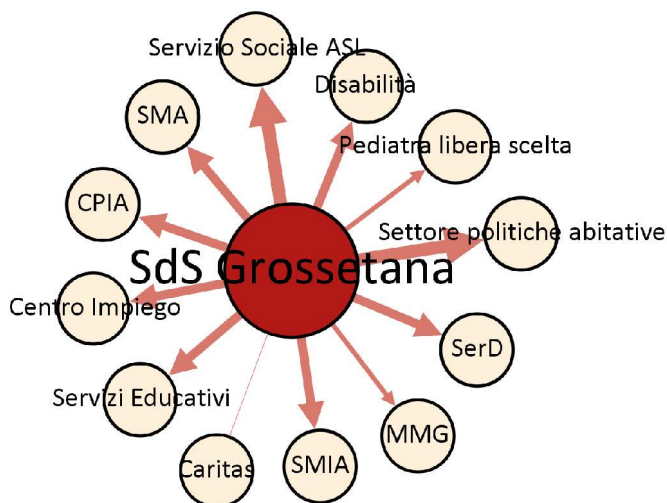




FIGURA A.3.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

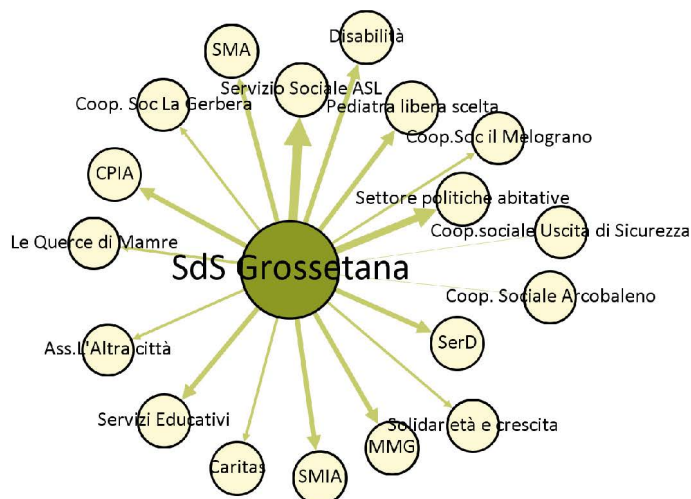
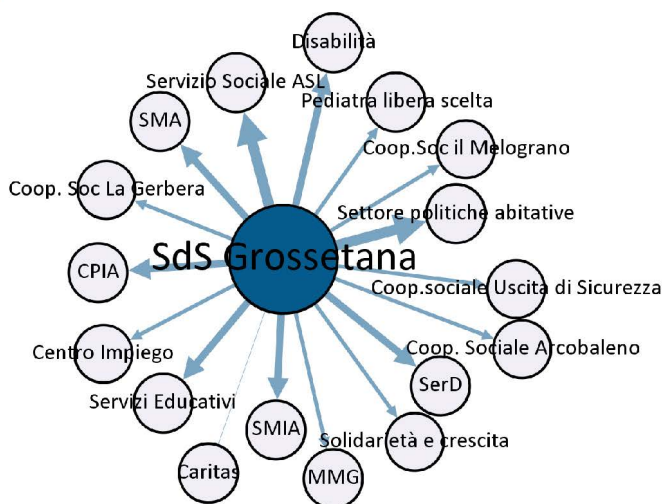


FIGURA A.3.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA



La struttura della rete del POR -FSE in questa zona poggia principalmente sulla relazione con l'Associazione L'Altra città, ente con cui l'SdS coopera su tutte e quattro le dimensioni (nelle fig. 3.6 e seguenti si apprezza come il vettore direzionato verso tale ente sia in tutti quello con lo spessore maggiore). La collaborazione con gli altri enti della rete è più equilibrata nella dimensione relativa all'accompagnamento al lavoro, dove Solidarietà e Crescita, le Coop Sociali il Melograno, La Gerbera e Arcobaleno hanno punteggi simili.

FIGURA A.3.6. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

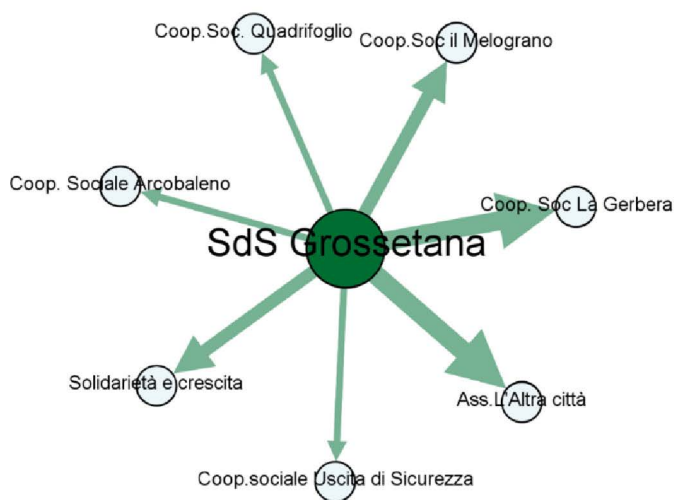




FIGURA A.3.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, AMIATA GROSSETANA – COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

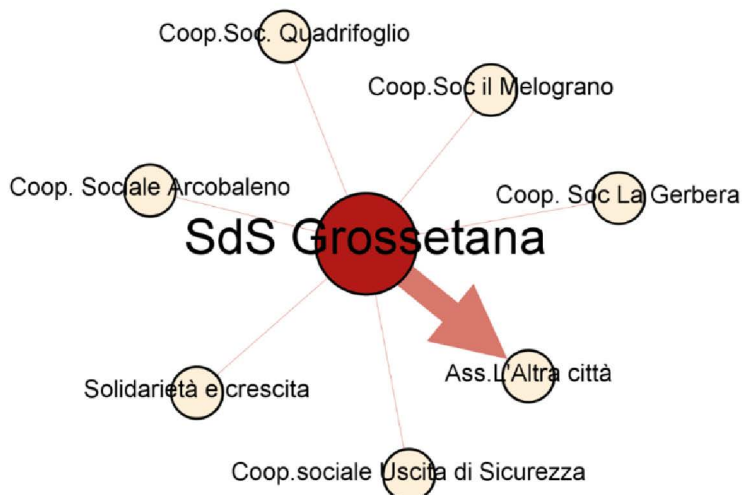


FIGURA A.3.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, AMIATA GROSSETANA – COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

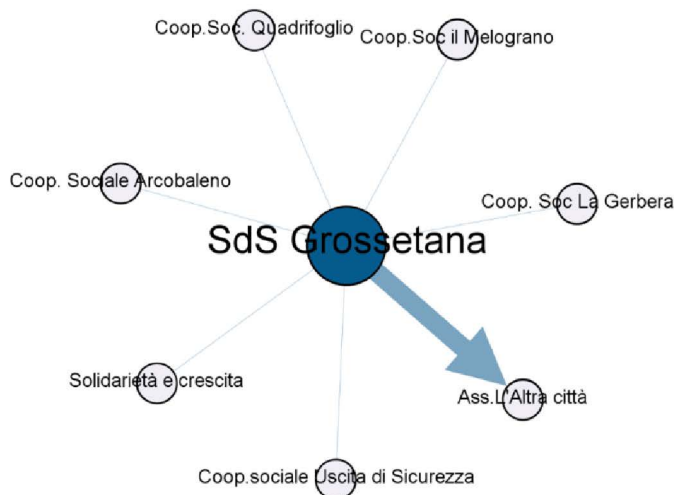




FIGURA A.3.9. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

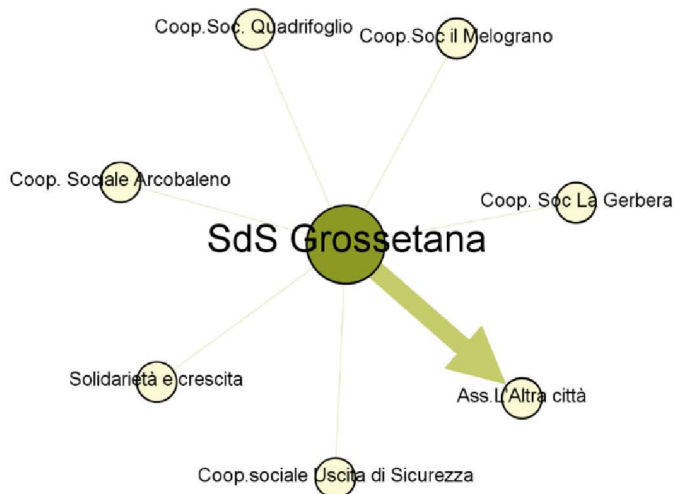


FIGURA A.3.10. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, AMIATA GROSSETANA - COLLINE METALLIFERE - GROSSETANA

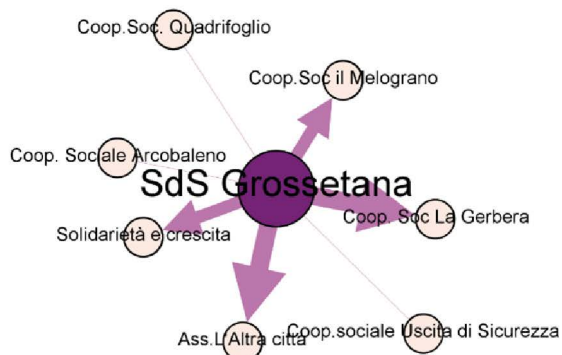




FIGURA A.4.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
LUNIGIANA

4. Lunigiana

La rete dell'attuazione del Reddito di Cittadinanza in Lunigiana è espressione chiara del modello che coinvolge con uguale intensità i Servizi e il Terzo Settore. In fig. A.4.2 troviamo la rete di sintesi; appare molto fitta, e l'intensità è elevata per tutte le relazioni, solo leggermente più bassa con il CPIA, i Servizi per l'immigrazione, le Scuole e Confesercenti.

La rete della dimensione Equipe, in fig. A.4.3 è caratterizzata da una cerchia di enti con cui le relazioni sono più intense; si tratta principalmente di Servizi, ad eccezione della Coop Sociale Auroradomus. Una struttura molto simile ha la rete del PUC (in fig. A.4.6). Le reti dell'informazione e dell'attuazione del Progetto individuale appaiono più equilibrate, con un'intensità dei legami forte con tutti gli enti.

FIGURA A.4.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, LUNIGIANA

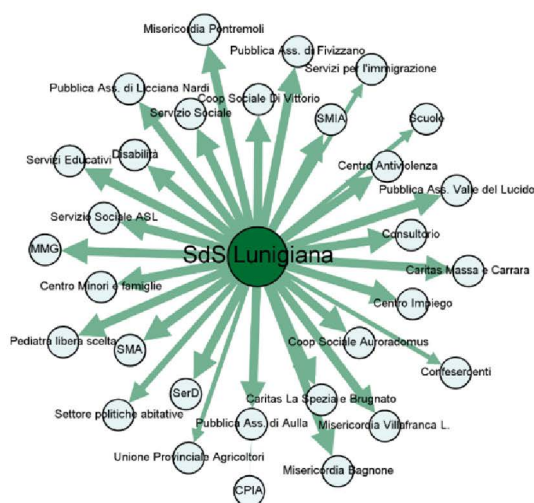




FIGURA A.4.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, LUNIGIANA

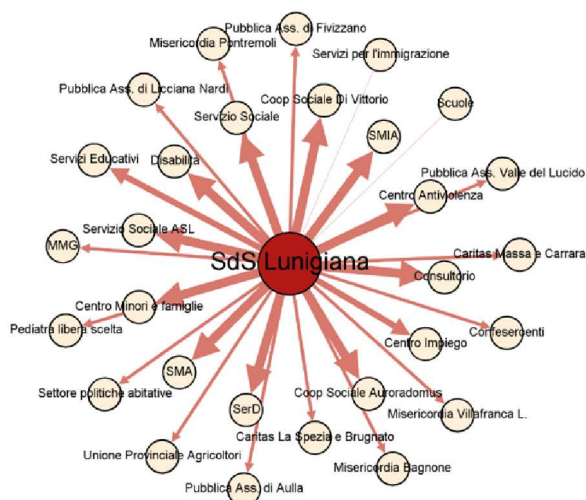


FIGURA A.4.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, LUNIGIANA

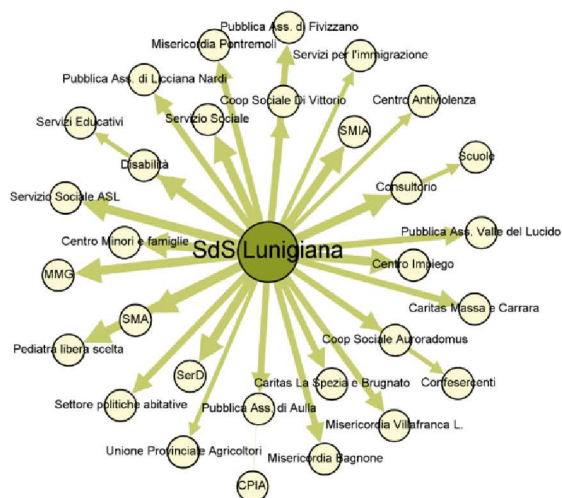




FIGURA A.4.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, LUNIGIANA

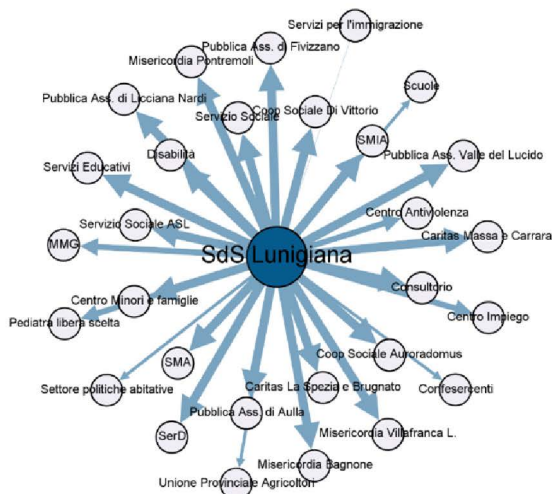
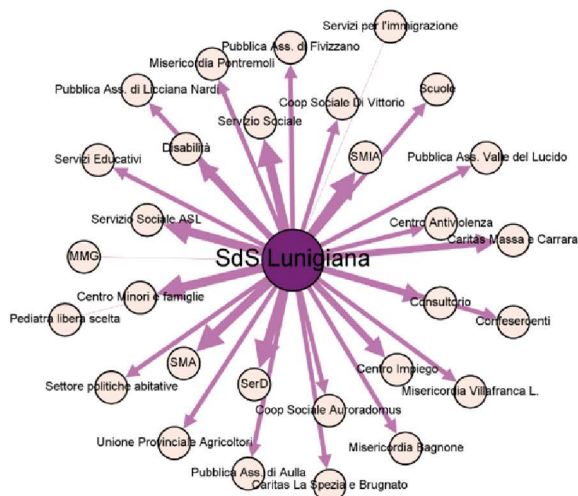


FIGURA A.4.6. RETE DELLA DIMENSIONE PUC DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, LUNIGIANA



È possibile fare un discorso simile anche per la rete dell'attuazione del POR-FSE; la rete di sintesi rappresentata in fig. A.4.7 mostra come siano presenti numerosi enti e come le relazioni siano forti; nelle dimensioni relative all'informazione e all'attuazione progetto assistiamo ad una configurazione del tutto simile, mentre delle differenze emergono nelle reti dell'Equipe e dell'Accompagnamento al lavoro, dove le relazioni con le Coop Sociali Auroradomus e Di Vittorio hanno una valutazione nettamente maggiore, seguite nella rete accompagnamento da Confesercenti.

FIGURA A.4.7. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, LUNIGIANA

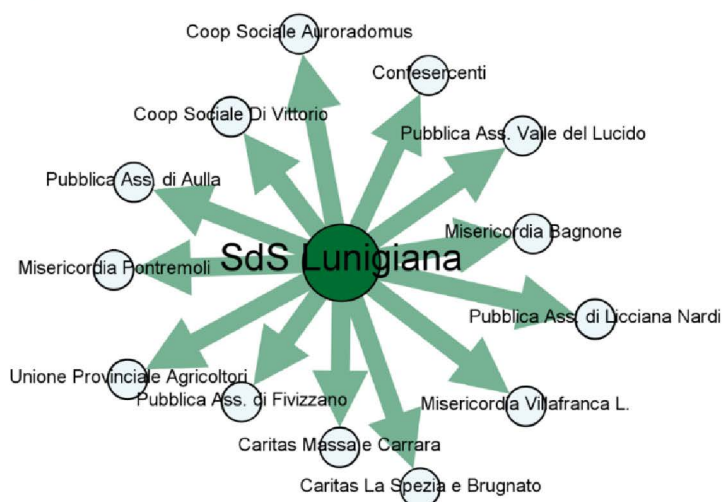




FIGURA A.4.8. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, LUNIGIANA



FIGURA A.4.9. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, LUNIGIANA

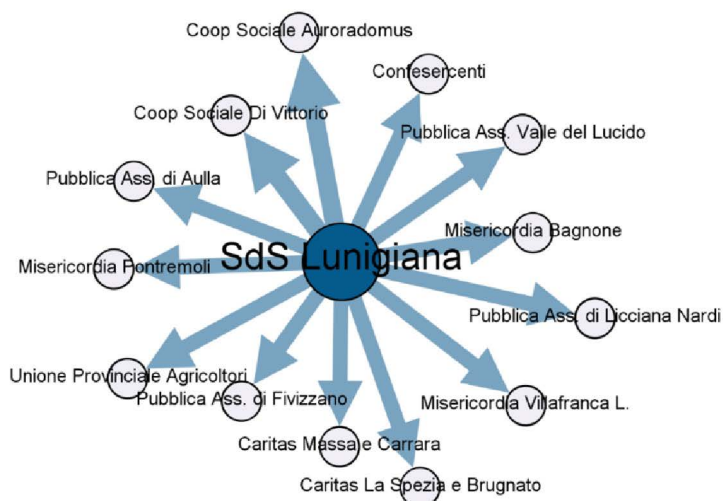




FIGURA A.4.10. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, LUNIGIANA

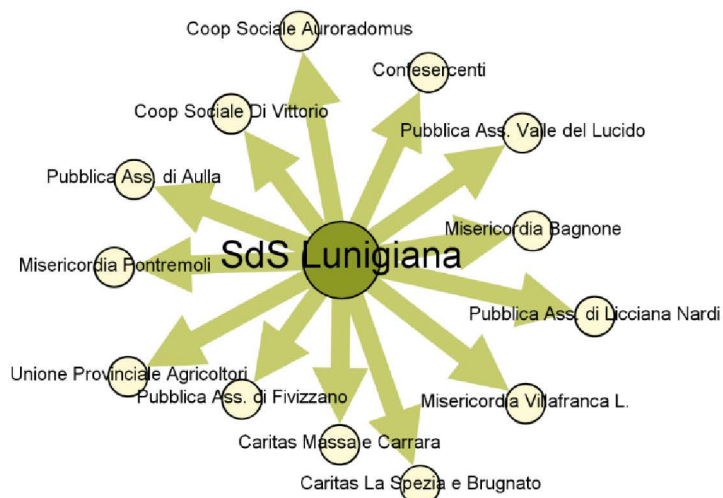


FIGURA A.4.11. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, LUNIGIANA

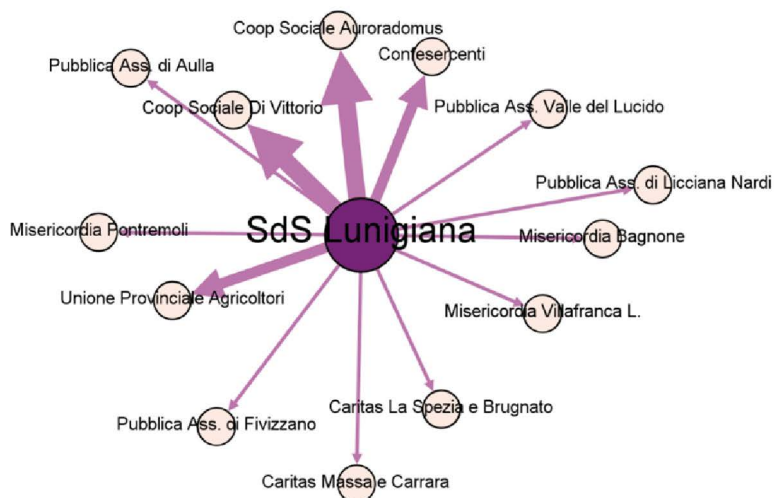




FIGURA A.5.1
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
EMPOLESE - VALDAR-
NO - VAL D'ELSA

5. Empolese - Valdarno - Val d'Elsa

Nella zona Empolese – Valdarno – Val d'Elsa la rete per l'attuazione dell'RdC è emblematica della tipologia che si appoggia unicamente ai servizi, in maniera simile a quella rilevata nella zona Fiorentina Nord-Ovest. Osservando la rete di sintesi, esposta in fig. A.5.2, le somiglianze saltano subito all'occhio, poiché i Servizi coinvolti sono gli stessi ad eccezione del Centro Minori e Famiglie e dei Servizi per l'immigrazione, assenti nella rete fiorentina Nord Ovest.

Dati ancor più interessanti emergono dai grafici delle tre dimensioni rilevate; mentre quella dell'Equipe è del tutto identica a quella generale, la rete dell'informazione coinvolge in realtà un unico soggetto, ossia i servizi per l'immigrazione, e quella dell'attuazione del progetto individuale si basa sulle relazioni con, ancora, i servizi per l'immigrazione, Servizio Sociale ASL, Centro minori e famiglie, e in misura minore, col Centro Antiviolenza.

FIGURA A.5.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA

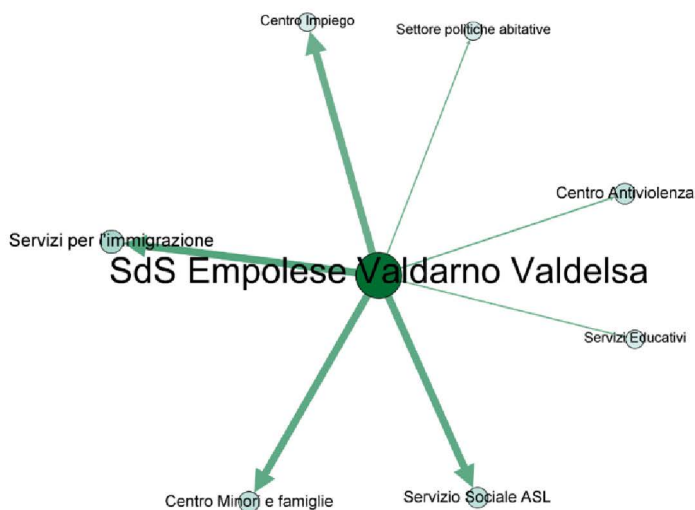


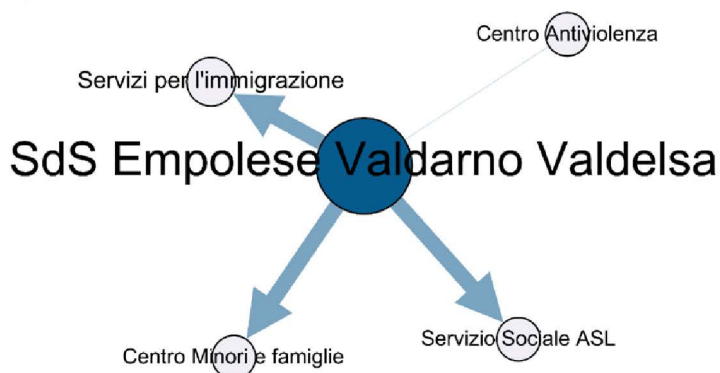
FIGURA A.5.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA



FIGURA A.5.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA



FIGURA A.5.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA





Ritroviamo similitudini con la zona Fiorentina Nord Ovest anche nella rete dell'attuazione del POR – FSE; anche in questa zona ritroviamo una rete basata sul rapporto con tre enti del terzo settore con relazioni di pari intensità su tutte e quattro le dimensioni.

FIGURA A.5.6. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, EMPOLESE – VALDARNO – VAL D'ELSA

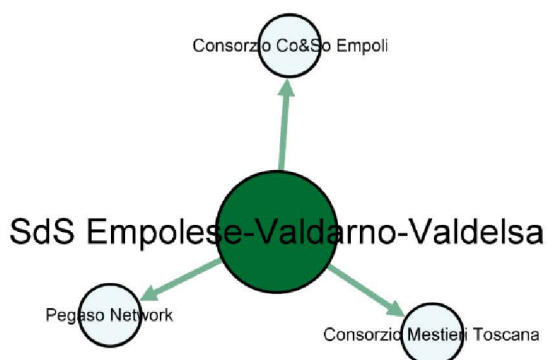


FIGURA A.5.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, EMPOLESE – VALDARNO – VAL D'ELSA

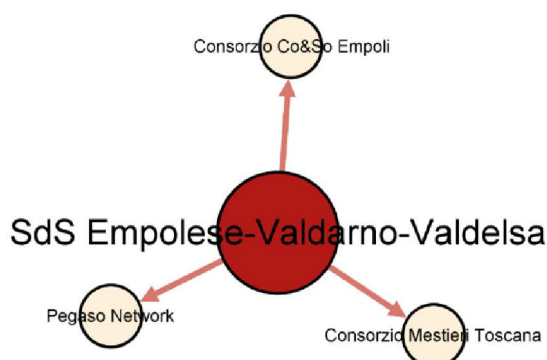




FIGURA A.5.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA

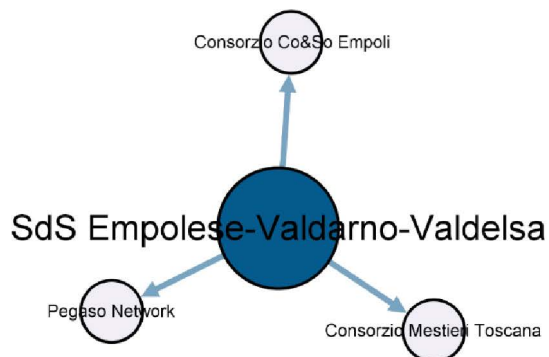


FIGURA A.5.9. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, EMPOLESE - VALDARNO - VAL D'ELSA

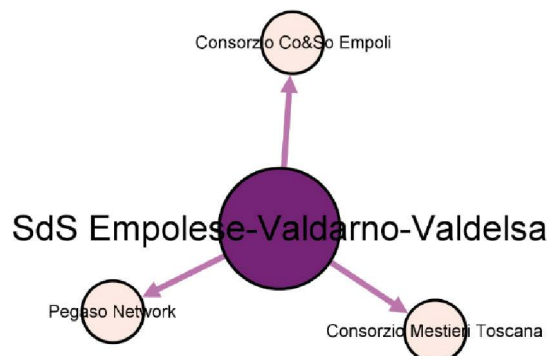




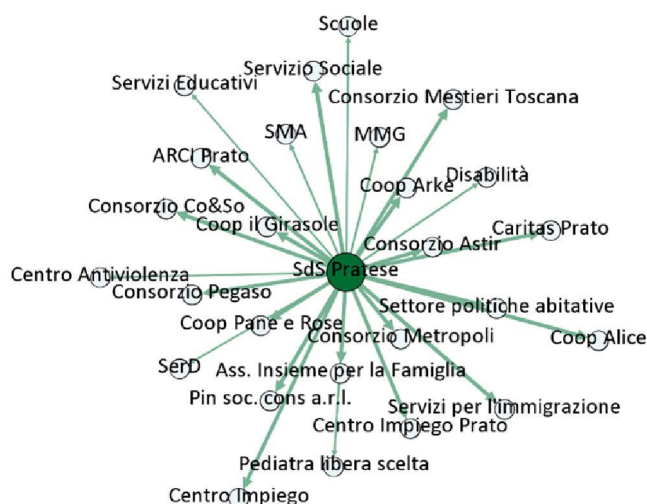
FIGURA A.6.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
PRATESE

6. Pratese

La zona Pratese si contraddistingue per avere il sistema di rete più ampio, strutturato e integrato; come rilevato anche nel focus group da noi condotto², si tratta di una zona che pare aver sviluppato nel corso degli anni una cultura del lavoro di rete, e sia i Servizi che gli enti del Terzo Settore trovandosi a proprio agio con tale modalità di lavoro, sono riusciti ad integrarla anche nell'attuazione del Reddito di Cittadinanza nonostante questo sia una realtà da un lasso di tempo relativamente molto breve.

È questa la situazione che fotografa il grafico di sintesi, riportato di seguito in fig. A.6.2. La rete è molto fitta, con valutazioni sulle relazioni simili, con punteggi elevati, la presenza del Terzo Settore è importante.

FIGURA A.6.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, PRATESE



Anche in questa zona i PUC non erano stati attivati al momento della rilevazione, quindi l'indagine ha permesso di realizzare solo i grafici per le restanti tre dimensioni, i quali, molto simili tra loro, restituiscono un'immagine comparabile a quella della rete di sintesi. Il caso pratese si distingue in particolare per la minore presenza di servizi nella rete dell'Equipe, dimensione in cui nelle altre zone registriamo una presenza massiccia di questa tipologia di ente.

² L'analisi del focus group condotto nella zona pratese si trovano al paragrafo 2.1.3.3.



FIGURA A.6.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, PRATESE

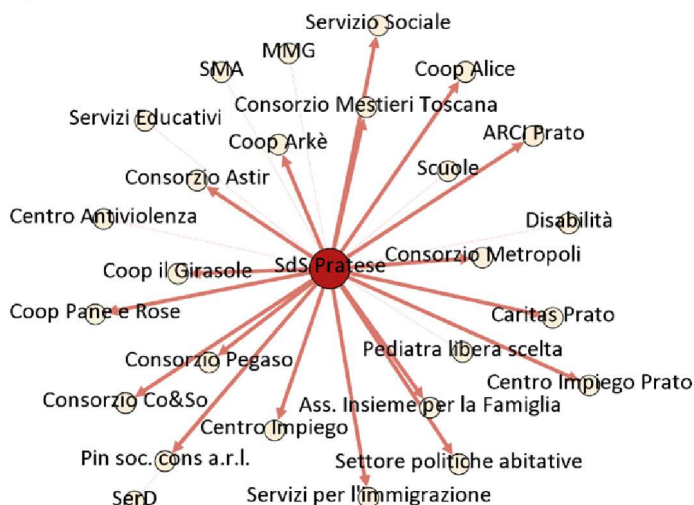


FIGURA A.64. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, PRATESE

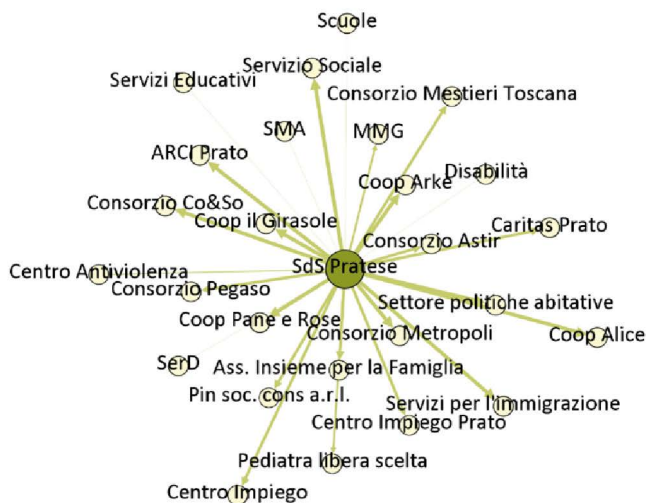
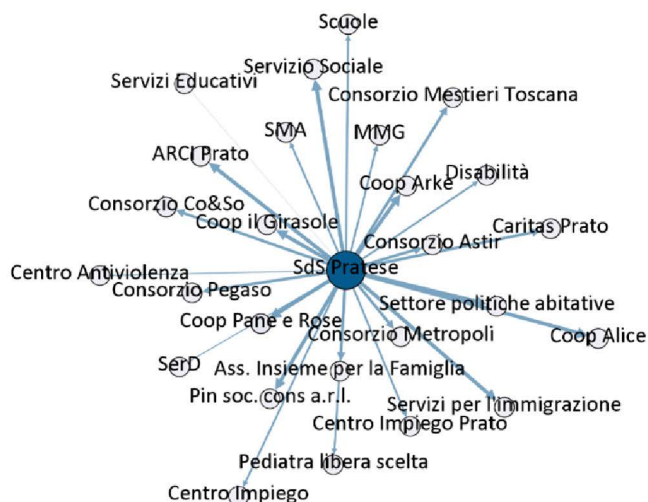




FIGURA A.6.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, PRATESE



Anche la configurazione della rete del POR – FSE riflette quanto detto in precedenza. Il grafico di sintesi evidenzia il gran numero di enti che la compongono, tutti con relazioni con valutazioni elevate. Gli enti sono coinvolti allo stesso modo e con la stessa intensità su tutte e tre le dimensioni rilevate; questo spiega il motivo per cui i grafici che le rappresentano sono completamente identici a quello della rete di sintesi.





FIGURA A.6.6. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, PRATESE

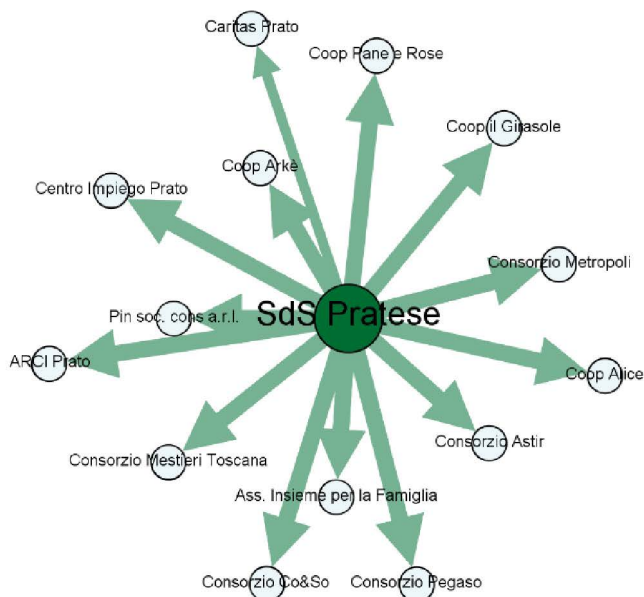


FIGURA A.6.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, PRATESE





FIGURA A.6.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, PRATESE

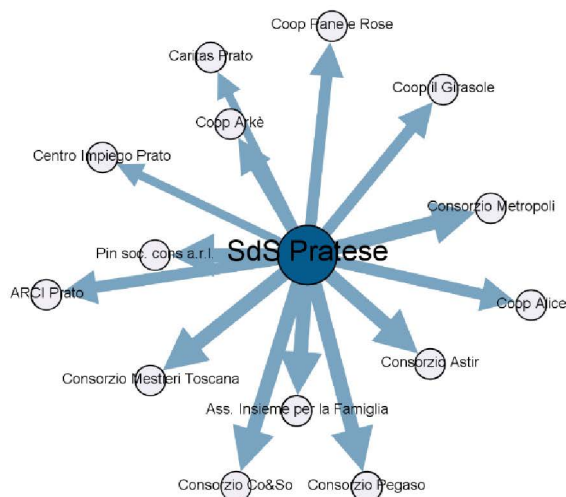
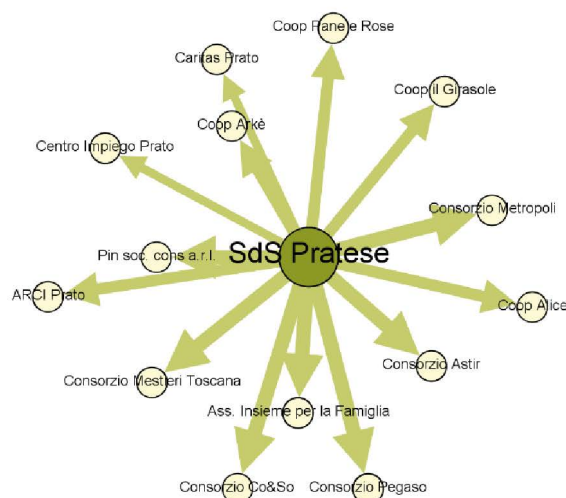


FIGURA A.6.9. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, PRATESE



7. Senese

La zona senese presenta una peculiarità che salta subito all'occhio grazie ai grafici in fig. A.7.2, A.7.3, A.7.4, A.7.5; gli enti coinvolti nel Reddito di Cittadinanza collaborano con la Società della Salute, stando alle valutazioni di quest'ultima, su tutte e tre le dimensioni rilevate con praticamente la stessa intensità.

L'unica differenza rilevata è nella rete dell'attuazione del progetto individuale, dove il Centro Impiego e il Settore politiche abitative sono meno coinvolti rispetto alle altre due dimensioni.



FIGURA A.7.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
SENESE

FIGURA A.7.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, SENESE

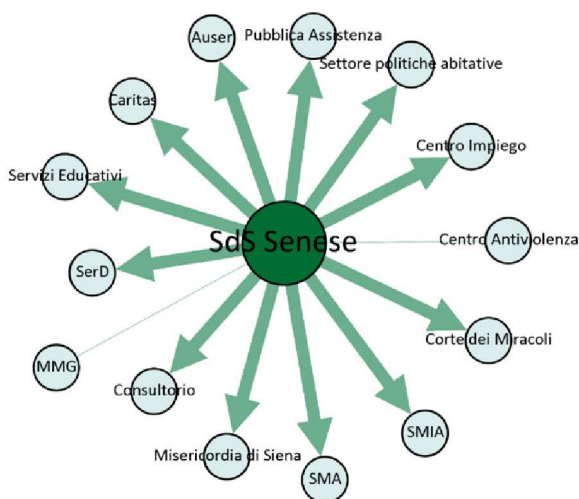




FIGURA A.7.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, SENESE

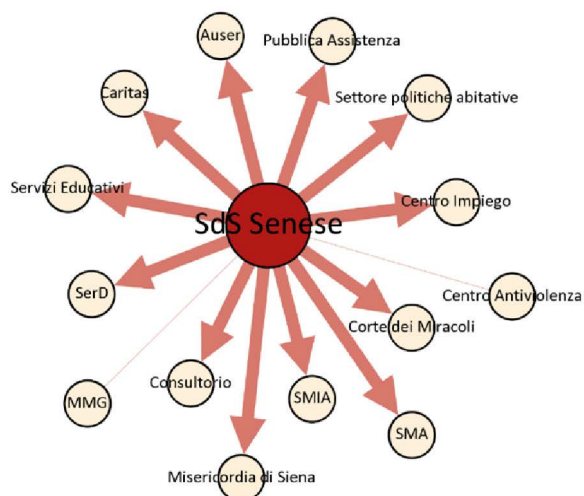


FIGURA A.7.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, SENESE

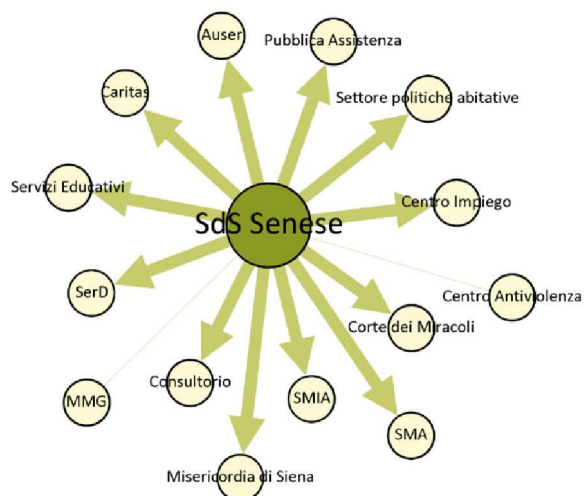
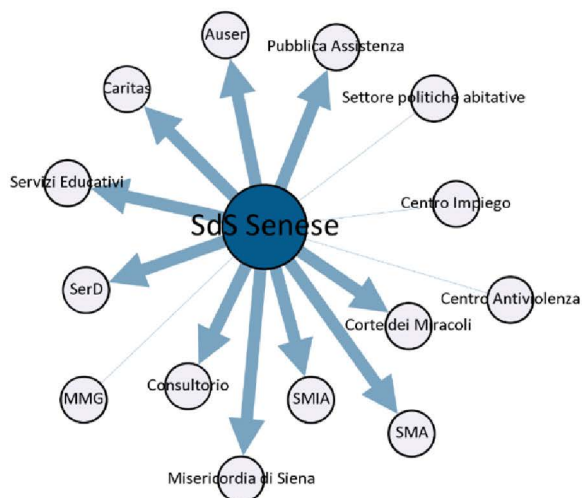


FIGURA A.7.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, SENESE



Questo caratteristico coinvolgimento su tutte le dimensioni degli enti facenti parte delle reti senesi è riscontrabile anche nella rete del POR – FSE; le rappresentazioni grafiche evidenziano bene questa situazione (sono difatti tutte identiche).

FIGURA A.7.6. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, SENESE

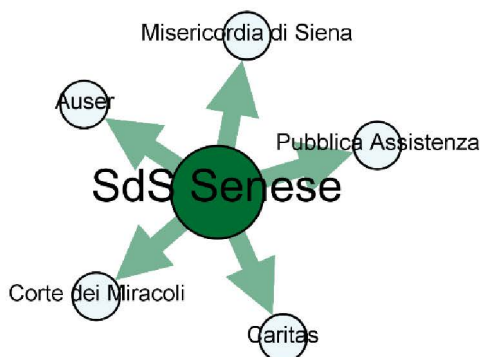




FIGURA A.7.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, SENESE

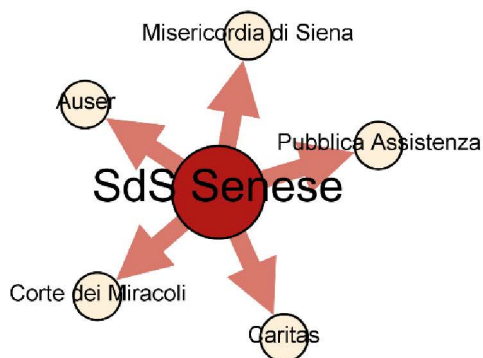


FIGURA A.7.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, SENESE

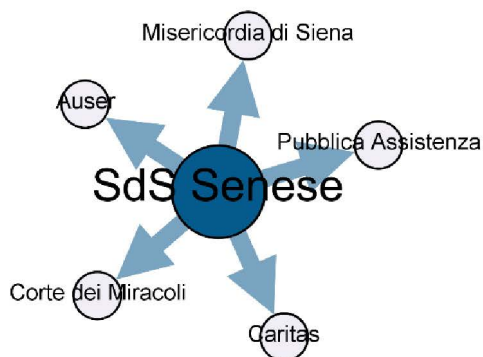


FIGURA A.7.9. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, SENESE

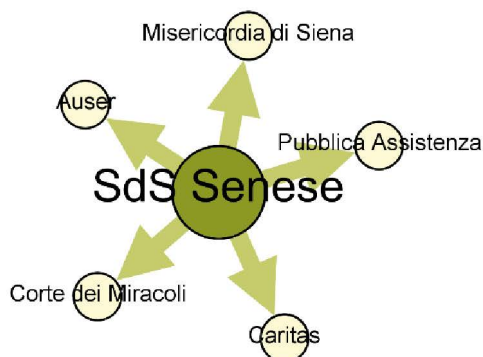


FIGURA A.7.10. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, SENESE

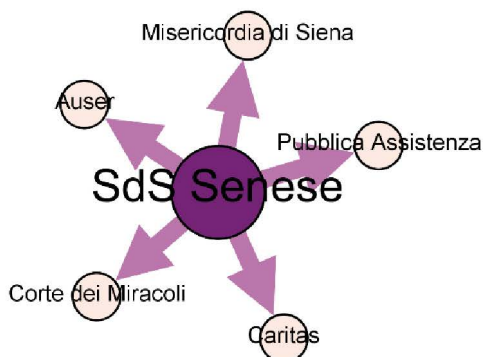




FIGURA A.8.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA
ZONA SOCIO-SA-
NITARIA BASSA VAL
DI CECINA-VAL DI
CORNIA (SDS VALLI
ETRUSCHE)

8. 8. Bassa Val di Cecina-Val di Cornia (Sds Valli Etrusche)

Sia la rete per l'RdC che quella per il POR – FSE delle Valli Etrusche si caratterizzano per la presenza di un gran numero di enti del terzo settore.

Come si evince dai due grafici di sintesi, in fig. A.8.2 e fig. A.8.6, contiamo ben 15 organizzazioni di questo tipo. Nella rete RdC il loro coinvolgimento è paragonabile a quello dei Servizi, delineando così una rete molto fitta che si appoggia su entrambe le realtà.

FIGURA A.8.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VALLI ETRUSCHE

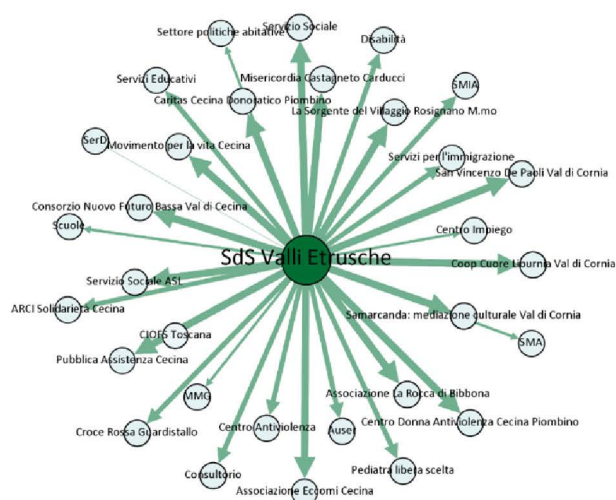


FIGURA A.8.3. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VALLI ETRUSCHE

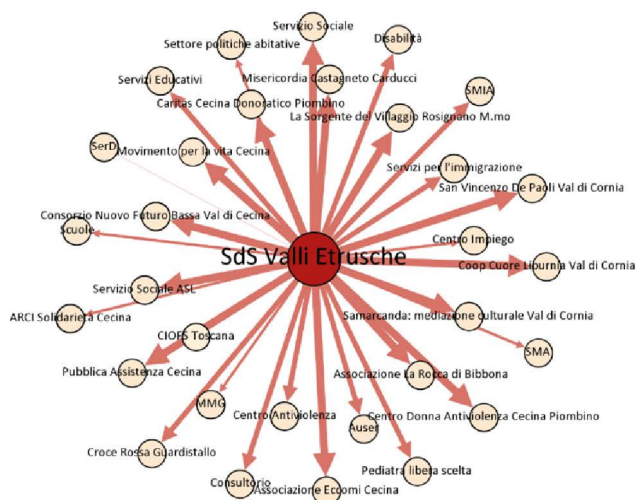


FIGURA A.8.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VALLI ETRUSCHE

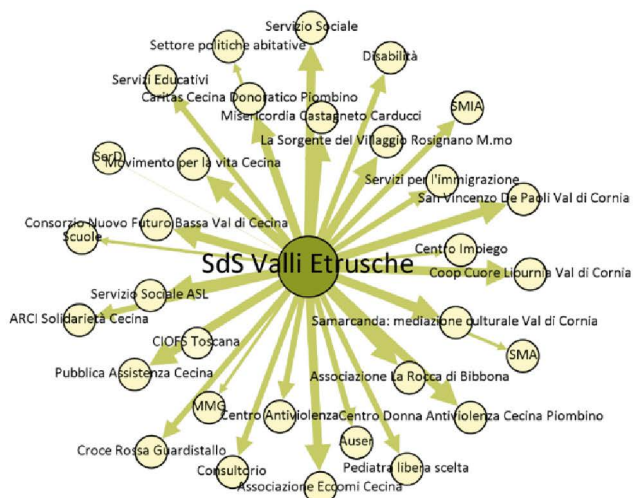
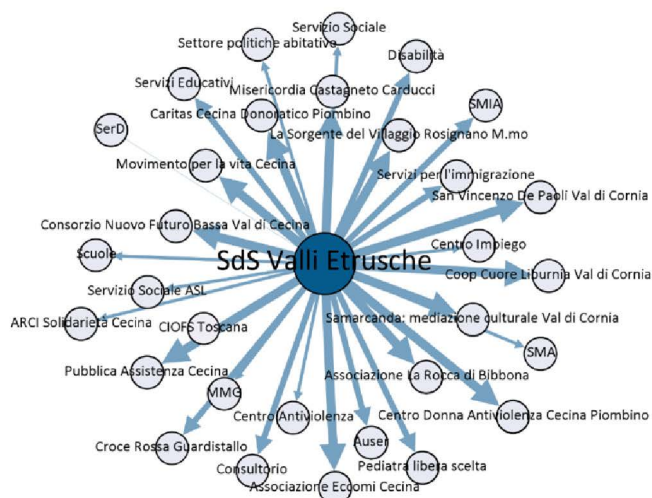




FIGURA A.8.5. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VALLI ETRUSCHE



La rete POR – FSE presenta però delle differenze rispetto a quella dell'RdC; in quest'ultima, la configurazione è molto simile nelle tre dimensioni considerate, mentre in quella relativa al POR – FSE troviamo come nelle dimensioni Equipe e Accompagnamento compaiono solo tre dei quindici enti segnalatici: Coop Cuore Liburnia Val di Cornia, Consorzio Nuovo Futuro Bassa Val di Cecina, Centro Donna Antiviolenza Cecina Piombino.

FIGURA A.8.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VALLI ETRUSCHE

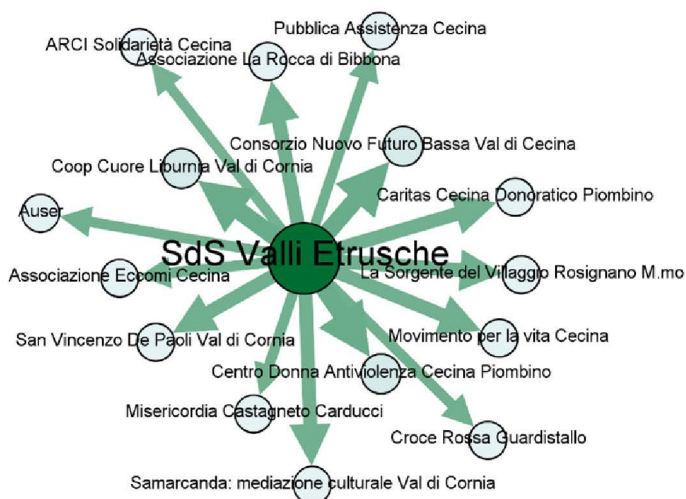


FIGURA A.8.7. RETE DELLA DIMENSIONE EQUIPE DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VALLI ETRUSCHE

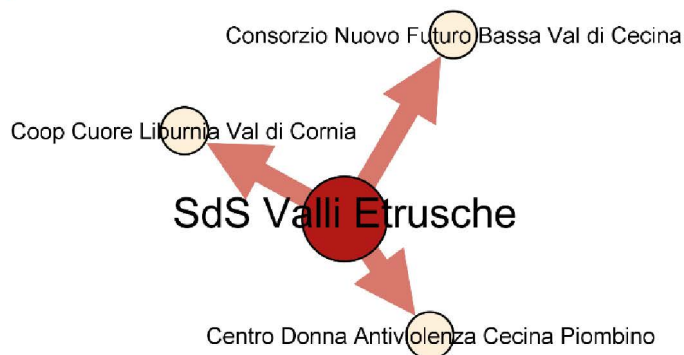




FIGURA A.8.8. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VALLI ETRUSCHE

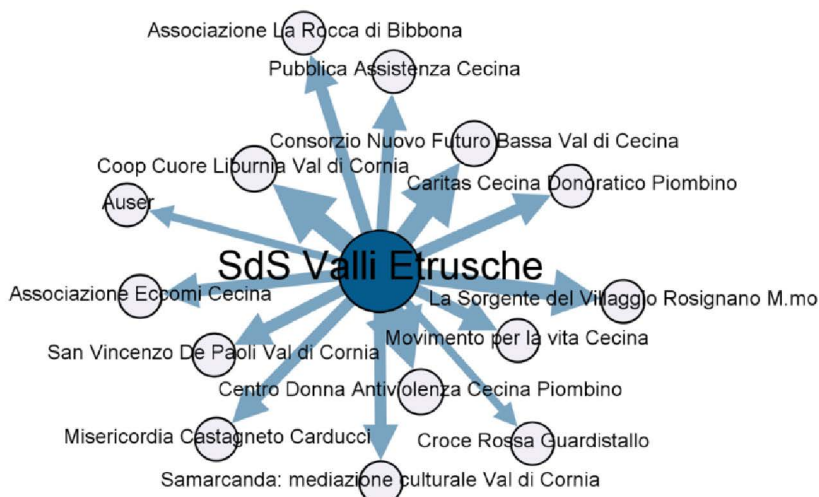


FIGURA A.8.9. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VALLI ETRUSCHE

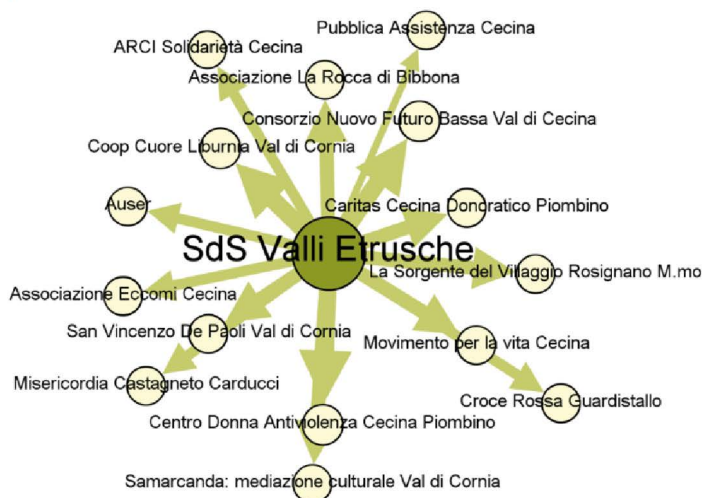




FIGURA A.8.10. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE - ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VALLI ETRUSCHE

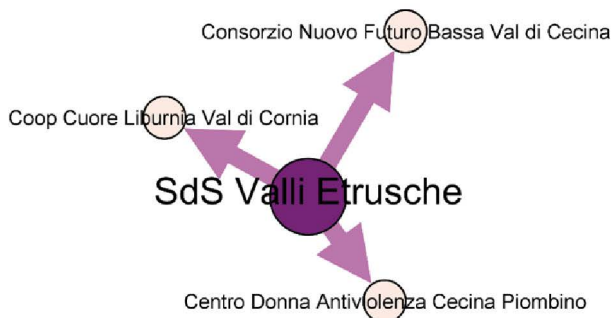




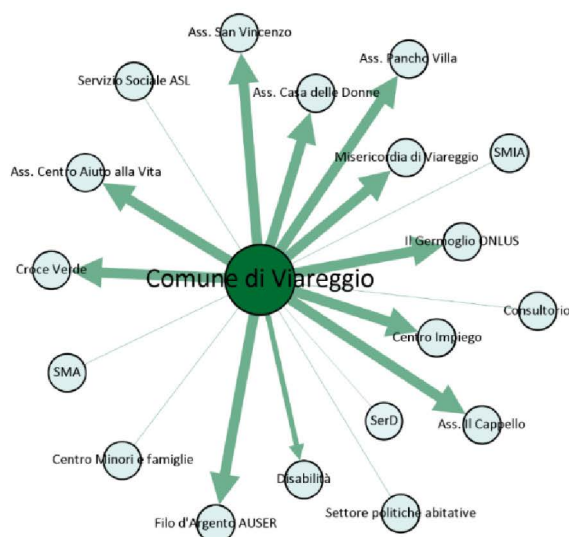
FIGURA A.9.1.
UBICAZIONE GEO-
GRAFICA DELLA ZONA
SOCIO-SANITARIA
VERSILIA

9. Versilia

La rete RdC³ della Versilia si poggia principalmente sugli enti del Terzo Settore; le relazioni con i servizi hanno un'intensità minore, ad eccezione del Centro Impiego.

La rete dell'informazione e orientamento è molto interessante, poiché presenta un assetto che si contraddistingue rispetto a quello delle altre zone per la compresenza di relazioni molto intense con il Centro impiego, seguito dal settore Disabilità, con relazioni poco intense con gli altri soggetti della rete.

FIGURA A.9.2. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VERSILIA



³ La rete dell'Equipe per il Reddito di Cittadinanza non è stata rilevata in quanto ancora non formalizzata.





FIGURA A.9.3. RETE DELLA DIMENSIONE DI INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VERSILIA

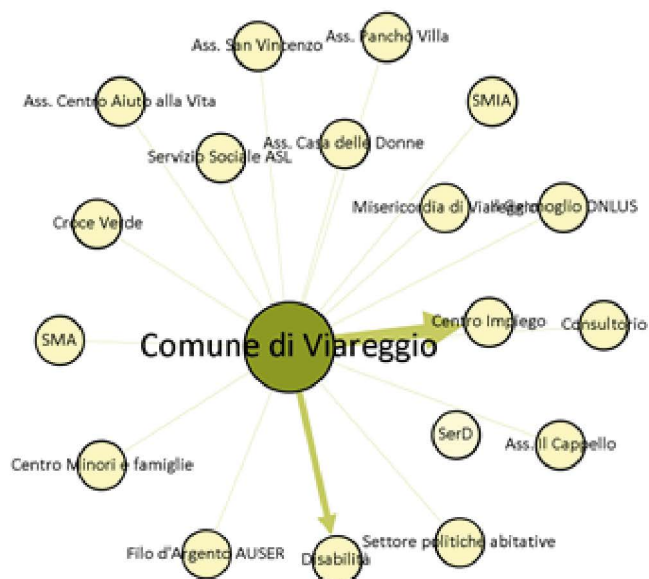
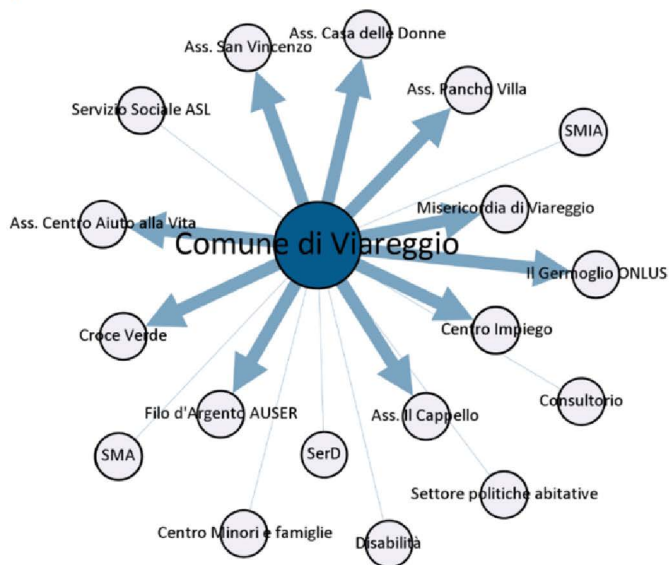




FIGURA A.9.4. RETE DELLA DIMENSIONE DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA, VERSILIA



La rete di sintesi del POR – FSE vede pari intensità di legami con tutti gli enti; salta all'occhio la dimensione dell'accompagnamento, dove il numero di enti coinvolti scende a tre: Croce Verde, Misericordia di Viareggio, Auser Filo d'Argento.

FIGURA A.9.5. RETE DI SINTESI DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VERSILIA



FIGURA A.9.6. RETE DELLA DIMENSIONE ATTUAZIONE PROGETTO PERSONALIZZATO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PERSONE SVANTAGGIATE, VERSILIA

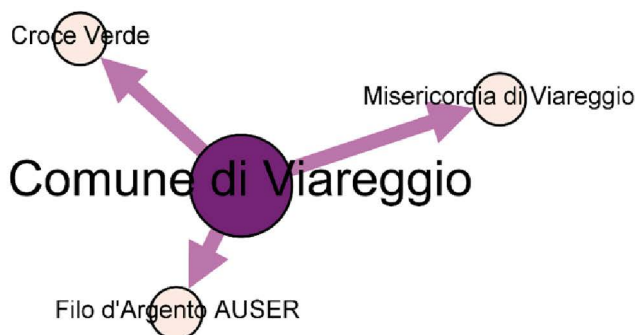




FIGURA A.9.7. RETE DELLA DIMENSIONE INFORMAZIONE E ORIENTAMENTO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VERSILIA



FIGURA A.9.8. RETE DELLA DIMENSIONE ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO DELL'ATTUAZIONE DEL POR FSE – ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO PER PERSONE SVANTAGGIATE, VERSILIA





INFOGRAFICA

LA POVERTÀ IN TOSCANA. Dati 2019

+171.000

toscani si trovano
in povertà assoluta

ovvero quasi
82.000
famiglie



Dato superiore
a quello della
recessione del 2009

19.310

persone incontrate
durante la pandemia



6.563

nuovi poveri
della pandemia

CENTRI DI ASCOLTO CARITAS
DURANTE IL COVID19. Dati 2020

25.870

minori presi in carico dai
servizi sociali

37%

stranieri

63%

italiani

POVERTÀ E DISAGIO MINORI.
Dati 2019

REDDITO DI CITTADINANZA
(RdC). Dati 2019

41.061

nuclei familiari
beneficiari

2.980€

di media
per 7 mesi

POVERTÀ ALIMENTARE.
Dati 2019

Il Banco Alimentare
della Toscana ha distribuito

5.000

tonnellate
di beni

a
100.000

persone

POVERTÀ ALIMENTARE.
Dati 2019

404,7

tonnellate di beni

11

Empori
solidali

3.367

famiglie aiutate

43.000

ore di volontariato

1,2M€

di valore



ATTRIBUZIONI E RINGRAZIAMENTI

Le attività di ricerca sono state realizzate sotto la supervisione di Alessandro Salvi, Dirigente del Settore Welfare e Sport della Regione Toscana e Responsabile dell'Osservatorio sociale regionale.

Il testo è opera congiunta del gruppo di ricerca coordinato da Cristina Corezzi.

La redazione del testo è da attribuire:

A Cristina Corezzi (Regione Toscana – Osservatorio sociale regionale) l'Introduzione e il capitolo finale “Principali evidenze del rapporto e prospettive future”

A Elena Cappellini, Maria Luisa Maitino, Valentina Patacchini, Letizia Ravagli (IRPET) il capitolo 1

A Luca Caterino, Andrea De Conno, Gennaro Evangelista, Tommaso Frangioni, Marzio Mori, Selma Rodrigues (ANCI Toscana - Federsanità ANCI Toscana) il capitolo 2 e l'Appendice

A Fabio Berti, Andrea Bilotti, Massimiliano Tulipano, Andrea Valzania (Università di Siena - Laboratorio sulle Disuguaglianze del Dipartimento di Scienze sociali, politiche e cognitive) il capitolo 3 e il paragrafo 4.2

A Loredella Baggiani (Regione Toscana - Settore Innovazione Sociale) e Roberto Ricciotti (Centro Regionale di Documentazione Infanzia e Adolescenza) il paragrafo 4.1

A Francesco Paletti (Caritas Toscana) il paragrafo 4.3

A Bianca Cigolotti (Regione Toscana – Osservatorio Sociale Regionale) e Luca Caterino (ANCI Toscana - Federsanità ANCI Toscana) il Focus “Gli



interventi di sostegno all'abitare durante la prima fase epidemica Covid-19”
Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per conto di Federsanità ANCI Toscana) ha curato l'impaginazione e l'editing del rapporto

Si ringraziano: i responsabili dei servizi, gli operatori ed i funzionari dei Comuni e delle Zone sociosanitarie che si sono resi disponibili per partecipare alle indagini promosse dall'Osservatorio Sociale Regionale e ANCI Toscana; le persone intervistate dall'Università di Siena e da Caritas per aver partecipato con le loro testimonianze alla realizzazione di questa pubblicazione.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Alon T., Doepke M., Olmstead-Rumsey J., Tertilt M. (2020)

The Impact of COVID-19 on Gender Equality, NBER Working Paper, scaricabile in <https://www.nber.org/papers/w26947>.

Banca d'Italia (2020)

Bollettino Economico 3-2020-Luglio 2020.

Banca d'Italia (2020)

Relazione annuale. Anno 2019 – centoventiseiesimo esercizio, scaricabile all'indirizzo <https://www.bancaditalia.it/>

Barca F. e Gori C. (2020)

Una protezione sociale universale per affrontare subito l'emergenza. Proposte costruttive per il confronto in Parlamento e nel Paese. Testo disponibile al sito: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/>

Beck, U. (1986)

Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, (trad. it. La società del rischio. Verso una seconda modernità, Milano, Carocci, 2013).

Bezzi C. e Baldrini I. (2006)

Il brainstorming, pratica e teoria. Milano, FrancoAngeli.

Bichi R. (2020)

L'intervista biografica. Una proposta metodologica, Milano, Vita & Pensiero.

**Bilotti A. (2020)**

“Il paradosso della super-precarietà nel lavoro sociale” in Berti A., Valzania A., Bilotti A. (a cura di), Precarizzazione delle sfere della vita e disuguaglianze, FrancoAngeli, Milano

Bilotti A., De Conno A., Valzania A. (2018)

“L'applicazione della misura Sia (Sostegno all'inclusione attiva) in Toscana: effetti e prospettive future” in Autonomie locali e servizi sociali, Il Mulino, Bologna DOI: 10.1447/90630

Burgalassi M., Tilli C. (2020)

“L'attivazione negli interventi di servizio sociale per il contrasto della povertà, tra responsabilità individuale e capacitazione”, paper presentato alla conferenza EspaNet 2020.

Caritas Italiana (2020)

Gli anticorpi della solidarietà. Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia, scaricabile su www.caritas.it.

Colucci A., e Cottino P. (2015)

Resilienza e Comunità. Approcci, Strategie, Temi e Casi.» Quaderni dell'Osservatorio n°21 (Fondazione Cariplo)

Commissione Europea (2008)

Raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro. Gazzetta ufficiale dell'IT 'Unione europea.

Commissione Europea (2019)

Il pilastro europeo dei diritti sociali in 20 principi, Commissione Europea, https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it.

Crepaldi C. (2019)

Potenzialità e limiti del Pilastro europeo dei diritti sociali. Wellforum. 12 Maggio 2019. <https://welforum.it/il-punto/lagenda-sociale-nelle-elezioni-europee/potenzialita-limiti-del-pilastro-europeo-dei-diritti-sociali/>.

Fanelli L. (2020)

RDC che cosa abbiamo imparato dal monitoraggio dell'“Alleanza”. Wellforum. 25 Marzo 2020. <https://welforum.it/rdc-che-cosa-abbiamo-imparato-dal-monitoraggio-dellalleanza/>.

**Gori C. (2020)**

Combattere la Povertà, l'Italia dalla Social Card al COVID-19. Bari, Laterza.

Guerra (2019)

Un Reddito di cittadinanza con molti punti critici, Etica economia Menabò.

Harding A., Keegan M. and Kelly S. (2010)

Validating a dynamic population microsimulation model: Recent experience in Australia, International Journal of Microsimulation, 3(2) 46-64.

IDOS (2020)

XXX Edizione - Dossier Statistico Immigrazione.

INPS (2020)

Tra emergenza e rilancio. XIX rapporto annuale, ottobre. Scaricabile al sito www.inps.it

IRPET (2020)

Distanti e diseguali. Il lockdown e le disuguaglianze in Italia, Note sugli effetti del Covid-19, n. 6 del 28 aprile 2020.

IRPET (2020)

Distanti e diseguali. Il lockdown e le disuguaglianze in Italia, Note sugli effetti economici del Covid-19 N. 6/2020.

IRPET (2020)

La situazione economica, il lavoro e le disuguaglianze in Toscana ai tempi del Covid 19, IRPET, <http://www.irpet.it/archives/56081>.

Istat (2020)

Report sulla povertà, anno 2019. Testo disponibile al sito https://www.istat.it/it/files/2020/06/REPORT_POVERTA_2019.pdf, consultato il 28/8/2020.

Istat (2020a)

Il numero verde 1522 durante la pandemia (periodo marzo-giugno 2020). Testo disponibile al sito <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/speciale-covid-19>, consultato il 9/9/2020.

Leone L., Mazzeo Rinaldi F. e Tomei G. (2017)

Misure di contrasto alla povertà e condizionalità. Una sintesi realista delle evidenze, Milano, Franco Angeli.



Lusardi R, Tomelleri S. (2020)

“Algoritmi, cigni neri e virus: la crisi della pianificazione sociale nella modernità avanzata”, in Sociologia Italiana n.16. DOI: 10.1485/2281-2652-202016-2.

Maitino M. L., Ravagli L. e Sciclone N. (2017)

Microreg: A Traditional Tax-Benefit Microsimulation Model Extended To Indirect Taxes And In Kind Transfers, International Journal of Microsimulation, 10(1), 5-38.

Meo A. (2000)

Vite in bilico, Liguori, Napoli.

Mesini D. (2020)

“Più poveri e tanto più disuguali” in welforum.it, intervento pubblicato il 28 ottobre 2020.

Mirri A. (2018)

Emergenze, urgenze e Servizio Sociale. Roma, Carocci.

Nocentini R., e Caiolfa M. (2020)

Elementi di Programmazione Sanitaria e Sociale in Toscana. Firenze: Federsanità ANCI Toscana.

Olagnero M, Saraceno C. (1993)

Che vita è. L'uso dei materiali biografici nell'analisi sociologica, La nuova Italia scientifica, Roma.

ONU (2020)

Policy Brief: The Impact of COVID-19 on women, Rapporto scaricabile dal sito <https://www.unwomen.org/>.

Osservatorio Sociale Regionale (2017)

Le povertà in Toscana - Primo rapporto 2017, Firenze, Regione Toscana.

Osservatorio Sociale Regionale (2018)

Le Povertà in Toscana - Secondo rapporto 2018, Firenze, Regione Toscana.

Osservatorio Sociale Regionale (2019)

Le povertà in Toscana - Terzo rapporto 2019, Firenze, Regione Toscana.

**Osservatorio Sociale Regionale (2020)**

Abitare in Toscana 2020 – Nono Rapporto sulla condizione abitativa, Firenze, Regione Toscana

Politi G., Rosa M. e Della Paruta F. (1982)

Timore e Carità. I poveri nell'Italia Moderna. Pauperismo ed Assistenza negli antichi Stati Italiani. Cremona: Annali della Biblioteca Statale e Libreria Civica di Verona XXVII - XXX, 1976-1979.

Sanfelici M., Gui L., Mordegli S. (2020) (a cura di)

Il servizio sociale nell'emergenza Covid-19, FrancoAngeli, Milano.

Saraceno C. (2015)

Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi, Feltrinelli, Milano.

Scott J. (2017)

Social Network Analysis, 4th Edition. Londra: SAGE Publications, Ltd.

Sgritta G. (2020)

"Politiche e misure della povertà: il reddito di cittadinanza", in Politiche sociali, (ISSN 2284-2098) Fascicolo 1, gennaio-aprile (doi: 10.7389/97334)

Sicora A. (2014)

"Neoliberismo e servizio sociale in Italia: spunti per una pratica riflessiva", in Rassegna di Servizio Sociale, 1, pp. 51-63.

Tilli C. (2020)

"Famiglie e minori alla prova del COVID-19" in Sanfelici M., Gui L., Mordegli S. (a cura di), Il servizio sociale nell'emergenza Covid-19, FrancoAngeli, Milano.

Villa M. (2007)

Dalla protezione all'attivazione. Le politiche contro l'esclusione tra frammentazione istituzionale e nuovi bisogni, Franco Angeli, Milano.



