

Le misure di contrasto alla povertà in Puglia: tra Reddito di Dignità e Reddito di Inclusione

Armida Salvati

Università degli Studi di Bari
Aldo Moro

Il saggio tratta della misura locale di contrasto alla povertà denominata Reddito di Dignità (ReD), introdotta in Puglia nel 2016, integrata alla misura nazionale definita Sostegno di Inclusione Attiva (SIA) durante il primo anno di finanziamento. Viene discussa la composizione socio-anagrafica dei beneficiari e vengono delineati i percorsi di attivazione condizionali alla misura. Oggetto di riflessione è poi l'effetto di sostituzione che si è verificato dopo l'approvazione del decreto legislativo n. 147/2017 e l'introduzione del Reddito di Inclusione (ReI). In ultimo, vengono portate alcune riflessioni sul recente Reddito di Cittadinanza e sugli effetti di questa misura sulla determinazione della platea di beneficiari del ReD.

This article looks at local Income of Dignity (ReD) measure against poverty introduced in Puglia in 2016, which was integrated, during the first year of funding, with SIA (Active Inclusion Support). It discusses the socio-demographic composition of the beneficiaries and highlights the actions carried out. Furthermore, the substitution effect that occurred after the approval of the n. 147/2017 legislative decree and the introduction of the Inclusion Income (ReI) is analyzed. Finally, some reflections are outlined about the recent Citizenship Income and the effects it will produce on the determination of the ReD audience.

DOI: 10.1485/SINAPPSI_2018/3_430

Citazione

Salvati A. (2018), Le misure di contrasto alla povertà in Puglia: tra Reddito di Dignità e Reddito di Inclusione, *Sinappsi*, VIII, n.3, pp.94-110

Parole chiave

Povertà
Reddito minimo
Welfare locale
Assistenza sociale
Attivazione

Key words

Poverty
Minimum income
Local welfare
Social assistance
Activation

1. Introduzione

Il presente contributo ha l'obiettivo di tratteggiare problematiche rilevanti ai fini della valutazione della politica di contrasto alla povertà denominata Reddito di Dignità (ReD), introdotta in Puglia dalla L.R. n. 3, del 14 marzo 2016. Tale dispositivo, disciplinato dal regolamento attuativo Reg.R. n. 8 del 23 giu-

gno 2016, è integrato al Sostegno di Inclusione Attiva (SIA) nazionale¹, sino all'avvicendamento, come misura nazionale di contrasto alla povertà, del Reddito di Inclusione (ReI), attuato dal decreto legislativo n. 147/2017. Quest'ultimo provvedimento stabilisce tra l'altro che i servizi sociali aggiuntivi in grado di assicurare sui territori l'implementazione della misura co-

1 Di cui all'art. 1, comma 386, della L. n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016) e successivo decreto attuativo D.I. 26 maggio 2016.

stituiscono Livelli Essenziali di Prestazioni (LEP), (Ago-
stini 2018).

La prima parte del lavoro è dedicata a una breve descrizione del ReD, con particolare riferimento alla definizione della platea dei beneficiari, alla composizione socio-demografica degli ammessi per la prima annualità di finanziamento (2016/2017), ai loro percorsi di attivazione, al lavoro delle équipes multiprofessionali sui territori².

La seconda parte evidenzia alcune questioni valutative, connesse alla necessità di rendere conto della misura in termini di risultati.

In seguito, sono descritte le modalità di implementazione in parallelo delle misure del ReD e del Rel, a partire dal 1° dicembre 2017, e di come queste abbiano condotto ad alcuni esiti non previsti (Merton 1949). Un cenno conclusivo, infine, è dedicato alla misura del Reddito di Cittadinanza (RdC), approvata nel corso dell'ultima legge di bilancio (2018).

Il disegno della ricerca ha previsto l'analisi documentale di comunicati della Regione Puglia diffusi in rete (<https://pugliasociale.regione.puglia.it/>), della normativa regionale, di linee guida, e l'analisi secondaria di dati di elaborazione della Regione Puglia, tra cui alcuni monitoraggi intermedi diffusi in occasione di 'cabine di regia', ovvero riunioni di monitoraggio tra rappresentanti di Ambiti territoriali e funzionari e tecnici regionali. In particolare, dietro nostra richiesta, dalla Sezione Inclusione sociale attiva e innovazione delle reti sociali è stato prodotto il monitoraggio Regione Puglia: *I percorsi di attivazione dei destinatari finali del "Reddito di Dignità" – ex L.R. n. 3/2016* (aggiornato al 25 gennaio 2018).

Per quanto riguarda la raccolta di dati primari, sono state effettuate interviste in profondità a dirigenti di Regione, oltre che, sempre a livello regionale, a rappresentanti sindacali, del Terzo settore e a presidenti di Centri di Servizio per il Volontariato. In particolare, sono state effettuate dieci interviste in profondità, semi-strutturate, di cui cinque ad altrettanti

Responsabili Unici per il Procedimento (RUP) di Ambiti territoriali e due focus tematici, condotti dall'Autrice, che hanno visto la partecipazione di assistenti sociali, esperti di orientamento lavorativo, consulenti della Regione (16 e 29 giugno 2017, Università degli Studi di Bari Aldo Moro, Dipartimento di Scienze della formazione, psicologia e comunicazione). I focus sono stati organizzati con la collaborazione del Consiglio regionale assistenti sociali-CROAS Puglia al fine di raccogliere, dalle varie figure di operatori coinvolti nell'implementazione del SIA-ReD, testimonianze sull'andamento del processo di implementazione nei territori, informazioni su come i diversi ambiti si stessero organizzando e quali forze e strumenti stessero mettendo in campo.

Più nel dettaglio, al primo focus hanno partecipato dieci testimoni privilegiati e al secondo sei. Sono stati inoltre interpellati, per il reperimento di dati tecnici, funzionari di Regione nonché assistenti sociali specialisti. Inoltre, abbiamo avuto accesso a dati regionali di monitoraggio e a documenti di programmazione intermedia. Le fonti da interviste sono riportate indicando ruolo dell'intervistato e data dell'intervista. Nel caso dei responsabili di Ambito territoriale, questo è identificato dalla sigla della Provincia.

2. Criteri di eleggibilità

La platea degli aspiranti beneficiari del SIA-ReD si compone di coloro che sono in possesso degli stessi requisiti reddituali, patrimoniali e familiari previsti per aspirare al SIA nazionale, ma è allargata anche a coloro che non hanno figli minori nel nucleo familiare o sono persone sole. Il beneficio economico, che nella misura nazionale è corrisposto in 80 euro a componente, e può arrivare a 400 euro mensili per un anno in caso di famiglie numerose, in Puglia in quest'ultimo caso è elevato fino a 600 euro³.

La soglia minima di accesso al beneficio è stata inizialmente fissata in 45 punti, calcolati sugli stessi requisiti del SIA:

2 Versioni precedenti di questa ricerca sono state presentate e discusse nel corso del 2018 in alcuni convegni cui l'Autrice ha partecipato in qualità di relatore: AIS-Territori (Padova, 22-23 febbraio), AIV (L'Aquila, 5-7 aprile), AIS-Politica Sociale (Bologna, 25 maggio), ESPAnet (Firenze, 13-15 settembre), AIS-Studi di Genere (Palermo, 27-28 settembre), ESA-R26 (Catania, 4-5 ottobre).

3 Per un confronto con l'interessante esperienza campana di reddito minimo, si vedano i contributi di: Lumino e Morlicchio 2013, che offre una comparazione tra le esperienze locali di sostegno al reddito dopo il Reddito Minimo di Inserimento; Lumino 2013; Agodi e De Luca Picione 2013; Gambardella 2013.

- ISEE uguale o inferiore a 3.000 euro;
- presenza nel nucleo familiare di: uno o più figli minori, o disabili, o donna in stato di gravidanza accertata da almeno quattro mesi;
- assenza nel nucleo familiare di: redditi da assistenza superiori a 600 euro al mese; percettori di misure assistenziali quali NASpl (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) o AsDi (Assegno di Disoccupazione).

Durante i primi mesi di attuazione è stato però evidente come tale soglia, combinata all'impossibilità di cumulare prestazioni assistenziali oltre i 600 euro mensili, si traducesse in una inefficiente copertura delle domande. A tal proposito, in sede di conferenza Stato-Regioni, è stata avanzata la richiesta di una modifica dei criteri di accesso in chiave maggiormente inclusiva, che ha avuto come esito l'emanazione del decreto interministeriale 16 marzo 2017, Allargamento del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA).

Per effetto delle modifiche che il decreto introduce, le domande pervenute nel corso del 2017 sono state prese in considerazione sino a una concorrenza dei requisiti di 25 punti; è stata elevata la soglia massima di cumulo consentito di prestazioni assistenziali a 900 euro mensili nel caso in cui sia presente una persona non autosufficiente; è stato elevato l'importo mensile del beneficio di 80 euro nel caso di nucleo monogenitoriale con presenza di figli tutti minori. A proposito delle soglie di accesso bisogna osservare che siamo in presenza di uno degli adattamenti che hanno fatto pensare di essere ancora una volta nel corso di una fase sperimentale. A questo livello si osserva inoltre uno dei primi disallineamenti tra SIA e ReD, il fatto cioè che mentre per il SIA il decreto interministeriale del 16 marzo 2017 riconosce l'abbassamento della soglia a 25 punti, non è stato possibile allargare fino a tal punto la platea di coloro i quali avrebbero percepito esclusivamente il beneficio ReD, dal momento che, funzionando retroattivamente la norma per i nuclei familiari con componenti 'fragili', l'INPS ha 'ripercato' le domande che, inoltrate entro gennaio 2017, erano state escluse, con il rischio di esaurire la dota-

zione finanziaria dedicata. Ai decisori non è rimasto che 'contenere' l'abbassamento della soglia per i nuclei unipersonali e senza figli minori che si è assestata sui 40 punti. Gli esclusi dal ReD, dal canto loro, non hanno potuto che reiterare l'istanza, sulla scorta della nuova soglia di accesso abbassata a 40 punti.

L'altro dato di mancata integrazione riguarda il fatto che la disciplina del SIA, pur promuovendo l'inclusione sociale attraverso percorsi di attivazione lavorativa, di fatto ne ha disposto la deroga, in quanto la loro organizzazione si sarebbe protratta oltre i tempi della contribuzione finanziaria. Per il ReD questa deroga non è stata possibile, per cui per molti beneficiari del SIA-ReD veniva erogata la porzione del SIA ma non quella del ReD. La ragione della impossibilità della deroga è da individuare nella natura vincolata dei fondi europei ai quali la Regione Puglia ha attinto per finanziare il ReD nella sua componente di attivazione. Più nel dettaglio, per l'annualità considerata in questa analisi, tali fondi provengono da risorse del Fondo Sociale Europeo (FSE) riconducibili all'obiettivo tematico IX del Progetto Obiettivo Regionale (POR) Puglia 2014-2020 per complessivi 75 milioni di euro (Azioni 9.1-9.4) nel quinquennio 2016-2020, da risorse FSE di cui all'obiettivo tematico VIII del POR Puglia 2014-2020 per altri 75 milioni di euro nello stesso arco temporale, e da fondi regionali, che ammontano a 5 milioni di euro di stanziamento per il 2016 sul bilancio autonomo⁴. Le azioni che è possibile finanziare attraverso l'obiettivo tematico VIII e l'obiettivo tematico IX sono esplicitamente finalizzate all'integrazione lavorativa e all'integrazione professionale di persone svantaggiate, e condizione all'ammissibilità delle stesse è l'avvio documentato del tirocinio.

3. Gli output della misura: domande, copertura (take up), prese in carico

Per questo esercizio faremo riferimento a dati che risalgono all'inizio del 2018 e che derivano dal monitoraggio effettuato dalla Regione Puglia, operato sulla base della prima annualità finanziaria. Il periodo considerato copre le istanze pervenute tra il 26 luglio 2016 e il 31 ottobre 2017, data in cui la procedura si è

4 Cfr. la Legge regionale 14 marzo 2016, n. 3, *Reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva*, art. 17, *Norma finanziaria*, con riferimento alle azioni di cui agli obiettivi tematici VIII, IX e X, Politiche per il mercato del lavoro, l'inclusione sociale e il welfare.

interrotta per poi ri-aggiungersi al Rel dal 1° dicembre dello stesso anno. Tale monitoraggio riguarda, oltre che le domande pervenute, i percorsi di attivazione dei beneficiari.

Sono 47.068 le domande di ammissione al beneficio presentate, di cui istruite 44.218 e ammesse 15.314⁵.

Nella composizione tra domande SIA-ReD e domande ReD, la popolazione delle domande ammesse si divide quasi a metà, con una leggera prevalenza (53,7%) degli ammessi SIA-ReD, cioè di quei nuclei familiari con minori, o disabili, o donne al quarto mese accertato di gravidanza.

Dal quadro socio-anagrafico delle domande ammesse emerge innanzitutto che per il 64,5% si tratta di domande presentate da donne. Il dato della prevalenza femminile si inquadra nella lettura per la quale, all'interno del nucleo familiare, è la donna che più frequentemente ha rapporti con i servizi sociali e diventa quindi la figura di beneficiario sulla quale si disegna il percorso di attivazione:

Donne, anche italiane, estromesse dal mercato del lavoro, entrano in competizione con le straniere per il badantato, cominciano ad avere difficoltà, a fronte del fatto che o si separano o che il marito perde il lavoro, le donne diventano l'elemento di sostentamento della famiglia...anche perché un uomo a fare le pulizie non ci va, le donne si arrangiano in qualsiasi modo...⁶.

Si stempera invece, per effetto della revisione dei requisiti di accesso, il 'peso' della presenza nel nucleo familiare di almeno un minore. Sulle 9.424 domande ammesse fino al 20 dicembre 2016 la presenza di

Tabella 1
Domande ammesse per la prima annualità del SIA-ReD e del ReD

DOMANDE 2016-2017			
ammesse	di cui SIA-ReD	di cui solo ReD	prese in carico
15.314	8.225	7.089	10.372

Fonte: Regione Puglia, *I percorsi di attivazione dei destinatari finali del "Reddito di dignità" – ex L.R. n. 3/2016* (documento interno, 25 gennaio 2018)

un minore emergeva con uno schiacciante 75,52%⁷, mentre sulle domande pervenute sino al 31 ottobre 2017 la percentuale scende al 51%.

Altre indicazioni sulla composizione socio-demografica mostrano che:

- in una percentuale pari all'82,2% il beneficiario ha meno di 50 anni;
- per il 57,4% i beneficiari della prima annualità del SIA-ReD (2016/2017) sono in possesso di diploma di scuola media inferiore;
- l'1,6% tra loro ha conseguito una laurea;
- il 21% ha un nucleo familiare monogenitoriale⁸.

4. L'attivazione socio-lavorativa

Parte costitutiva dell'intervento è il patto di attivazione socio-lavorativa che il richiedente deve sottoscrivere, condizionale al godimento del beneficio monetario. Tale attivazione trova il suo centro in un tirocinio lavorativo, ma può riguardare, laddove la valutazione (*assessment*) ne metta in evidenza la necessità, anche un intervento formativo o di aggiornamento professionale, per adeguare le competenze in possesso del beneficiario, oltre a qualunque intervento socio-assistenziale di cui il nucleo familiare di appartenenza del richiedente possa aver bisogno per

5 Cfr. Regione Puglia, *I percorsi di attivazione dei destinatari finali del "Reddito di dignità" (ex L.R. 3/2016)*, documento interno di monitoraggio, dati aggiornati al 25 gennaio 2018. Da una proiezione raccolta alla stessa data, una volta istruite le restanti istanze, pari a 2.850, già raccolte alla data di monitoraggio, ma non ancora trattate, si dovrebbe arrivare alle 16.000 domande ammesse, dato che si discosta sensibilmente dal traguardo di 20.000 famiglie raggiunte dal beneficio per il primo anno, indicato come obiettivo dal Governatore della Puglia sin dai primi comunicati, risalenti alla primavera del 2016 (cfr. comunicato pubblicato sul portale "Puglia sociale", dell'Assessorato al Welfare della Regione Puglia, il 7 marzo 2016: https://pugliasociale.regione.puglia.it/web/guest/dettaglio/-/articolo/46912/la_puglia_vara_il_reddito_di_dignita).

6 Intervista dell'11 gennaio 2017 alla responsabile CGIL Welfare Puglia.

7 Cfr. Regione Puglia, "Sintesi statistica", documento interno, 20 dicembre 2016.

8 Cfr. Regione Puglia, *I percorsi di attivazione...*, dati di monitoraggio aggiornati al 25 gennaio 2018.

uscire da una situazione di deprivazione socio-economica. Le linee guida per la presa in carico degli utenti SIA, applicabili anche alla platea pugliese, distinguono tra utenza semplice e utenza complessa (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali 2016). Nel primo caso il percorso è attivato a seguito di un bilancio delle competenze operato dagli esperti di orientamento lavorativo dei Centri per l'Impiego provinciali; nel secondo, a seguito di valutazione dell'équipe multidisciplinare dell'Ambito territoriale sociale di residenza: tale tirocinio è affiancato da interventi a tutela di componenti fragili del nucleo familiare, da interventi di mediazione linguistica, di conciliazione vita-lavoro e da quant'altro potrà essere messo a disposizione.

Alla progettazione dei tirocini di inclusione socio-lavorativa e dei progetti di prossimità (se l'ente proponente è una organizzazione di volontariato senza dipendenti) sono chiamati enti pubblici, privati for profit e non profit, disposti ad accogliere tirocini, della durata massima di un anno, che, a partire dal 21 luglio 2016, hanno popolato il relativo catalogo regionale, chiamato *Catalogo regionale delle opportunità di attivazione*. Come recita il bando⁹, possono proporre progetti di tirocinio per i beneficiari del ReD tutti i soggetti pubblici e privati con personalità giuridica (con esclusione, dunque, delle persone fisiche), dotati di autonomia operativa e che abbiano almeno una sede sul territorio regionale pugliese. Tali progetti an-

dranno a popolare un catalogo di Ambito territoriale distinto in tre sezioni:

- sezione A - ospitante proposte di tirocinio effettuate da soggetti pubblici;
- sezione B - ospitante proposte di tirocinio effettuate da soggetti privati, profit e non profit, con personale dipendente;
- sezione C - ospitante proposte di tirocinio effettuate da soggetti privati, associazioni di volontariato, o comunque Enti del Terzo Settore (ETS) senza personale dipendente.

I percorsi di inclusione attivati a seguito della presa in carico sono così ripartiti quanto a tipologia:

1) tirocini per l'inclusione sociale (ospitati da imprese private e per progetti delle scuole e dei comuni/enti pubblici), iscritti alle sezioni A -soggetti pubblici- e B -soggetti privati con personale dipendente- del catalogo;

2) progetti di sussidiarietà e prossimità nelle comunità locali (ospitati da organizzazioni del Terzo settore), iscritti alla sezione C del catalogo;

3) lavori di comunità (progetti individuali di impegno a favore del proprio nucleo familiare o di reciprocità-vicinato).

La tabella che segue (tabella 2) mostra lo stato dell'arte dei tirocini a catalogo, alla data del 25 gennaio 2018 distinguendo per 'fase' di lavorazione: le manifestazioni di interesse (MI), cioè le proposte di ti-

Tabella 2
Manifestazioni di interesse ad accogliere tirocini - Catalogo regionale delle opportunità di attivazione

	Presenti a sistema	Candidature chiuse	di cui nella sez. A del catalogo	di cui nella sez. B del catalogo	di cui nella sez. C del catalogo
Manifestazioni di interesse	1.644	1.226	401	631	194
Progetti	2.173	1.880	---	---	---
Posti disponibili	8.666	7.957	5.090	2.632	235
Tutor previsti	4.350	3.928			

Fonte: Regione Puglia, *I percorsi di attivazione dei destinatari finali del "Reddito di dignità" – ex L.R. n. 3/2016* (documento interno, 25 gennaio 2018)

⁹ La presentazione del progetto avviene esclusivamente mediante piattaforma informatica dedicata nel portale <http://www.sistema.puglia.it/red>. La procedura per la presentazione delle manifestazioni di interesse è una procedura aperta (cd. 'a sportello') e il relativo bando è disponibile al link: <http://www.sistema.puglia.it/portal/page/portal/SistemaPuglia/red>.

rocini da parte degli enti, devono passare un vaglio di ammissibilità¹⁰ che concerne i requisiti strutturali: la presenza di una sede nell'Ambito territoriale, il non essere interessati da procedure fallimentari (per il profit), l'adeguatezza del numero di posti messi a disposizione rispetto ai dipendenti dell'azienda. Il numero di progetti sopravanza quello delle manifestazioni di interesse in quanto ogni ente può proporre più di un progetto e ogni progetto può prevedere più di un percorso. È preponderante la presenza di percorsi di attivazione messi a disposizione da enti pubblici, in primis scuole, Comuni e Ambiti territoriali (si vedano i posti disponibili iscritti alla sez. A del catalogo), mentre scarsa è la presenza di ETS (nel caso specifico, associazioni di volontariato) disposti ad accogliere tirocinanti (sez. C del catalogo).

Secondo i dati più aggiornati messi a disposizione dalla Regione, i tirocini si distribuiscono secondo lo schema sinottico che segue.

A commento della tabella 3 bisogna dire che, essendo esaurite le prime due tipologie di tirocinio, si presume che il residuo delle 2.850 domande ancora da prendere in carico, alla data del monitoraggio, andrà ad aumentare la percentuale di lavoro di comunità¹¹.

A seconda dell'ente ospitante - che, una volta superati i controlli strutturali e di ammissibilità del progetto di tirocinio, preliminarmente all'avvio dello

Tabella 3
Distribuzione dei tirocini per tipologia di attivazione -
Catalogo regionale delle opportunità di attivazione

Domande 2016-2017 prese in carico	Tirocinio per l'inclusione	Progetto di sussidiarietà	Lavoro di comunità
10.372	44,3%	2,3%	53,3%

Fonte: Regione Puglia, *I percorsi di attivazione dei destinatari finali del "Reddito di dignità"* - ex L.R. n. 3/2016 (documento interno, 25 gennaio 2018)

stesso, deve stipulare una convenzione con l'Ambito sociale territoriale - il percorso di attivazione prende una denominazione differente.

La prima tipologia risponde alle forme di regolamentazione proprie del tirocinio lavorativo e, come tale, deve rispondere anche quanto a vincoli e condizioni: è necessario che venga istituito un tutor, un registro di tirocinio, l'azienda è tenuta a rispettare una proporzione tra numero di dipendenti e numero di tirocinanti, che non possono essere più di uno ogni cinque dipendenti.

Nel caso della seconda tipologia si tratta di ETS non aventi natura di impresa che non possono essere ricompresi nella categoria di enti ospitanti tirocini. Per questo ogni progetto può includere un solo percorso di attivazione, riqualificato come 'progetto di sussidiarietà'. È però possibile, per associazioni di volontariato o parrocchie, presentare più di un progetto. Per-

10 Di qui la distinzione tra MI 'presenti a sistema' e MI come 'candidature chiuse'.

11 Per spiegare questa previsione si confronti la deliberazione della Giunta regionale 20 giugno 2017, n. 989 che tra i *considerata* asserisce che per effetto del Decreto Interministeriale 16 marzo 2017 *Allargamento del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)* "la platea dei destinatari della Misura nazionale SIA, e quindi della Misura regionale ReD a essa integrata, a partire dal 2017 registrerà un grande ampliamento, a beneficio di tutti i richiedenti del beneficio economico. Questa estensione di platea rende necessario ampliare le tipologie di percorsi di attivazione per i cittadini destinatari di ReD e SIA, al fine di integrare sempre il patto individuale di inclusione sociale attiva con un preciso impegno all'attivazione, e di superare i limiti oggettivi ai numeri di tirocini per l'inclusione e di progetti di sussidiarietà fin qui presentati su piattaforma dai soggetti pubblici, privati e non profit pugliesi. Infatti tra il luglio 2016 e il maggio 2017 sono state completate e inserite a catalogo manifestazioni di interesse che sviluppano un totale di n. 5324 posti di tirocinio per l'inclusione in organizzazioni pubbliche e private e di progetti di sussidiarietà in organizzazioni non profit; con Del. G.R. n. 972 del 13 giugno 2017 la Giunta Regionale ha già provveduto ad approvare, tra l'altro, le modifiche all'Avviso pubblico per il catalogo delle manifestazioni di interesse a ospitare percorsi di attivazione per destinatari RED, in particolare con l'introduzione della terza tipologia di percorso di attivazione, denominata Lavoro di Comunità". Va precisato inoltre che nel corso dell'evento di presentazione *I risultati del Reddito di dignità: bilancio e prospettive*, svoltosi a Bari, presso la Fiera del Levante, il 1° marzo 2019, sono stati resi noti dati che testimoniano una leggera flessione della percentuale di tirocini di attivazione socio-lavorativa, che passano dal 44,3% al 41%, a favore dei 'lavori di comunità', che arrivano al 57%, e dei 'progetti di sussidiarietà', rappresentati dal 3% delle forme di attivazione.

mane l'obbligo di individuare un tutor e di tenere un registro delle attività.

Un discorso a parte merita la terza tipologia, detta di 'lavori di comunità'. Inserita a percorso di attuazione intrapreso, rappresenta anch'essa una forma di adattamento in corso d'opera, dovuta al fatto che il numero di tirocini che hanno popolato il catalogo delle manifestazioni di interesse si è rivelato insufficiente a coprire l'elevato numero di domande di beneficio pervenute (Salvati 2017, 239). L'Amministrazione regionale ha ovviato a questa difficoltà approvando, attraverso delibera della Giunta regionale n. 972 del 13 giugno 2017, un format di tirocinio di attivazione socio-lavorativa, che viene chiamato 'Lavoro di Comunità', finalizzato all'inserimento in percorsi di inclusione consistenti in assistenza leggera e basati su relazioni di vicinato o di condominio. Sono stati chiamati come garanti di quest'ultima tipologia di tirocinio enti e associazioni non profit già attivi nei Comuni dell'Ambito territoriale di residenza dell'estensore della domanda in iniziative e servizi di contrasto alla povertà, come mense, dormitori, servizi a bassa soglia. Ognuno dei tirocini soggiacenti nella categoria 'Lavori di Comunità' è garantito dalla figura di un tutor appartenente a un ente non profit come sopra descritto.

Le reazioni degli utenti registrate al prospettarsi di questa tipologia di tirocinio sono state diverse a seconda della situazione di partenza e delle aspettative che essi nutrivano nei confronti del percorso di attivazione.

Tra chi versa in una reale situazione di bisogno, per il quale il percorso di inserimento lavorativo avrebbe rappresentato un'effettiva chance di fuoriuscita dalla situazione di disagio economico, si segnala una reazione di segno negativo¹².

In questo percorso, infatti, né la forma 'lavoro' in termini di frequenza, impegno, collocazione pur temporanea, in un contesto produttivo è soddisfatta, né la possibilità di re-impiego lavorativo o pronostico di occupabilità. Quando non sia lavoro di cura interno al proprio nucleo familiare, nei confronti di un bambino piccolo o di un anziano non autosufficiente, si tratta di lavori di reciprocità o di vicinato, come percorsi di educazione alimentare nelle scuole o sorveglianza vi-

cino alle scuole, per l'attraversamento stradale, o cura del verde pubblico. Non si tratta in ogni caso di lavori che tengono occupati per due-tre ore al giorno, ma di un impegno più diluito. Nel caso di beneficiari che abbiano effettivi carichi di cura che impediscono un impegno lavorativo fuori casa, l'accoglienza è positiva, come anche in quei casi in cui rappresenti una modalità 'opportunistica', per persone che praticano un'attività lavorativa sommersa e per le quali il lavoro di comunità rappresenta un'entrata aggiuntiva netta.

In questo senso, l'escamotage dei Lavori di Comunità, se individuato già nelle prime fasi di attuazione, avrebbe evitato casi di falsi positivi e di falsi negativi. In altri termini ci sono stati beneficiari 'forzatamente' abbinati a percorsi di attivazione per i quali erano manifestamente inadeguati, per oggettivi limiti propri o di carico familiare, e casi di coloro che, nei primi mesi della procedura (parliamo di quegli Ambiti territoriali che già a giugno 2017 erano in una fase avanzata di attuazione), non hanno potuto mantenere fede al Patto di attivazione, venendo meno al godimento di un diritto alla loro portata se fossero rientrati in questa forma di attivazione più soft.

Da parte dei servizi sociali di alcuni Ambiti territoriali si è potuto rilevare un atteggiamento esemplificato dallo stralcio di intervista che riportiamo:

...cioè noi abbiamo fatto anche uno screening dei rinunciatari, questa è una cosa importante, perché il bambino non si sveglia, perché era più bello prendere i soldi senza fare niente...perché non sta scritto da nessuna parte, quando torni a bomba per chiedere il contributo per la casa, che noi te lo dobbiamo dare, perché ti è stata data una possibilità¹³.

L'aggiornamento delle schede dell'utenza, in occasione della presa in carico, ha previsto per alcuni Ambiti territoriali di depennare coloro i quali non si fossero resi disponibili all'attivazione del SIA-ReD dalle liste degli aventi diritto ad altre forme di beneficio, o all'assegnazione di lavori socialmente utili (guardiania, manutenzione leggera), reiterando la figura del 'povero meritevole' degli albori del servizio sociale professionale¹⁴.

12 Intervista del 25 gennaio 2018 a funzionario Ufficio tecnico di assistenza al ReD, Regione Puglia.

13 Focus del 16 giugno 2017, intervista ad Assistente sociale Ufficio di Piano BA/1.

14 Intervista del 16 giugno 2017 al Presidente del Consiglio regionale Assistenti sociali - CROAS.

Commenti in questo senso sono stati raccolti anche da utenti dei servizi sociali, i quali si sono visti rimproverare il fatto di accettare forme di assistenza monetaria, come il bonus bebè, che non prevedono attivazione, a fronte del rifiuto alla sottoscrizione del Patto condizionale al SIA-ReD¹⁵. Una forma di 'meritorietà' (Rossi 2017) sembra affliggere questa misura, gravata dalla destinazione 'specifica' dei fondi FSE sui quali insiste, il che ha fatto osservare che si perseguono obiettivi ordinari attraverso strumenti straordinari¹⁶.

5. Distribuzione territoriale dei tirocini

Sulla distribuzione territoriale dei tirocini i dati di monitoraggio regionale intermedio, finalizzato a controllare l'andamento delle prese in carico, descrivono l'ineguale restituzione dello stato di attivazione dei tirocini da parte degli Ambiti territoriali di residenza.

Più nel dettaglio, il 14 settembre 2017, nel corso di un workshop organizzato dalla Regione Puglia presso la Fiera del Levante, vengono diffusi dati che fotografano una situazione nella quale la carenza di tirocini sembra risolta, pur permanendo uno squilibrio, avvertito sin dall'inizio, tra le proposte avanzate da enti pubblici, come Comuni, Ambiti territoriali, o scuole e soggetti del privato, sia for profit che non profit.

Dal comunicato della Consigliera politica per l'attuazione del Programma si può leggere:

Alla data del 12 settembre possiamo contare su circa 2.500 progetti di inserimento che hanno generato quasi 7.000 posti disponibili, ma ce ne sono altri 268 (con ulteriori 729 posti) in corso di lavorazione da parte dei soggetti ospitanti potenziali.

Il 70% degli ammessi alla misura è inserito in percorsi di inclusione (tirocini), anche se con forti differenziazioni territoriali¹⁷.

A un ulteriore appuntamento di monitoraggio avente per oggetto lo stato delle prese in carico, i cui dati sono stati aggiornati al 10 settembre 2017, e diffusi il 10 ottobre 2017, *Lo stato di attuazione delle misure SIA-ReD*, in occasione di una riunione della Cabina di regia alla presenza dei RUP referenti degli Ambiti territoriali emerge un andamento non lineare nel tempo e non omogeneo quanto a distribuzione¹⁸. La disomogeneità territoriale rispetto alle prese in carico prende la forma di ritardi accumulati tra gli ambiti territoriali di Taranto, Bari, Lecce, Foggia, che a ottobre 2017 devono ancora prendere in carico tra il quaranta e il sessanta per cento delle domande ammesse.

Per ovviare a un impegno a 'macchia di leopardo' da parte dei territori, la Regione ha messo in opera azioni sanzionatorie all'indirizzo degli Ambiti territoriali inadempienti, valorizzando nel contempo quelle competenze e professionalità che si sono espresse sia nell'assistenza ai cittadini che chiedevano informazioni, che nell'accompagnamento degli stessi nel percorso di presentazione della domanda del SIA-ReD (in questo affiancando i CAAF convenzionati), sia nel lavoro di reperimento di nuove possibilità di tirocinio.

6. Questioni valutative emergenti

A seguito della disamina dei dati sin qui raccolti, una prima contraddizione riguarda una non chiara definizione dei risultati attesi. A questo proposito pur essendo stata la politica accompagnata da un importante lavoro di sensibilizzazione sui territori, che ha fatto registrare, sin dalle primissime settimane di avvio della procedura, un alto numero di domande di beneficio, restava poco chiaro per la cittadinanza l'obiettivo della politica¹⁹. Questo può essere ricavato indirettamente dalla schede di presentazione utilizzate nel corso dei numerosi incontri organizzati in tutta la Re-

15 Conversazione privata dell'11 dicembre 2017, Bari, Casa delle donne del Mediterraneo.

16 Si confronti quanto affermato da Nichi Vendola in proposito durante una trasmissione televisiva di una emittente locale: "I fondi europei dovevano colmare il divario, oggi sono il salvadanaio per finanziare le politiche ordinarie del Sud" (dall'intervista di Enzo Magistà, direttore del TgNorba, durante la trasmissione Il Graffio, in onda su Telenorba, ripresa da Repubblica.it, il 30 ottobre 2017).

17 Comunicato del 14 settembre 2017, della Consigliera politica del Presidente per l'Attuazione del Programma, diffuso in occasione di un workshop, Fiera del Levante, Bari.

18 Come è stato osservato da Fargion e Gualmini (2013), a proposito delle politiche di assistenza a lungo termine (*long-term care*) in Puglia, anche rispetto al ReD si è manifestata una difficoltà a fornire una risposta omogenea, da parte dei territori, rispetto al disegno istituzionale della misura, soprattutto durante una fase intermedia dell'implementazione.

19 Intervista del 13 dicembre 2016 al RUP TA/07.

gione nel corso del 2016: “Il ReD investe sulla capacità e sul desiderio di ciascuno di rimettersi in gioco, generando valore per la comunità”²⁰.

Nel corso di presentazioni e comunicati si è più volte ribadito che non si tratta di una misura meramente assistenziale, ma che il beneficio economico, commisurato alla composizione del nucleo richiedente, è un mero pretesto strumentale rispetto a quello che è il *nucleo* della misura: l’attivazione socio-lavorativa.

Come abbiamo visto in precedenza, questo obiettivo è andato parzialmente disatteso, in quanto più della metà (ma il numero è plausibilmente ancora salito) dei tirocini di attivazione è costituita da lavori di comunità, per i quali il tipo di impegno richiesto è assimilabile all’internalizzazione di cure parentali o welfare leggero.

Tuttavia, a ben guardare, l’obiettivo di *outcome* che all’avvio della misura, era stato individuato nell’aumentato *pronostico di occupabilità* del beneficiario²¹, sarebbe stato meglio corretto in un cambiamento di prospettiva come esito dell’intervento²². Con l’espressione *pronostico di occupabilità* gli estensori della politica hanno voluto intendere l’esito di aumentata possibilità per i beneficiari del ReD (o SIA-ReD) di trovare un lavoro *dopo* il tirocinio, come effetto di questo ma a condizione che i tirocini dovessero essere messi a disposizione da privati.

Il pronostico di occupabilità ha senso se c’è un buon privato che interviene, se c’è solo il pubblico, per i vincoli di bilancio, non ci può essere assunzione: 70 e passa [su 124 MI, n.d.r.] delle manifestazioni di interesse che abbiamo caricato in piattaforma, sono enti pubblici, solo pochi sono i privati, sono tutti Comuni, scuole, enti pubblici²³.

Un correttivo intervenuto in corso d’opera è stato allora quello di considerare come *outcome*, cioè risultato, quella che all’inizio era solo una preconditione, cioè che le persone si siano ‘messe in gioco’, abbiano ‘investito su se stesse’, scommesso sul cambiamento. Questo cambiamento interiore è misurato su un atteggiamento diverso nei confronti delle proprie possibilità, delle proprie capacità.

In questo ravvisiamo una piena adesione all’approccio del *social investment*, che è esplicitamente richiamato nei documenti di programmazione triennale delle politiche sociali regionali²⁴.

Nei discorsi istituzionali ricorre l’idea che la povertà non debba essere affrontata attraverso la mera assistenza, ma in modo ‘moderno’, cioè promuovendo percorsi di inclusione sociale e lavorativa.

Secondo il paradigma del *social investment*: “Le politiche sociali andrebbero viste come un investimento che la società mette in campo per garantirsi un miglior ritorno economico e sociale nel futuro” (Ascoli *et al.* 2015, 8), e: “[questa] strategia lega la problematica della disoccupazione innanzitutto alla carenza di adeguate competenze e qualificazioni”, più oltre: “Lo Stato deve allora, in tale prospettiva, potenziare le capacità delle persone e creare le condizioni per un maggior protagonismo dei singoli. [Tali politiche] finiscono per costituire un investimento destinato a creare frutti nel breve e medio termine” (ivi, p. 11). Spostando le risorse investite dal passivo sostegno al reddito all’attiva capacitazione (*empowerment*), attraverso l’attiva costruzione di capitale umano si determina un investimento delle persone su se stesse, ottenendo per questa via “uno spostamento di filosofia della logica dell’uguaglianza (relativa) di risultato, alla logica dell’uguaglianza (relativa) di opportunità”

20 Cfr. comunicato Regione Puglia: https://red.regione.puglia.it/documents/51402/52936/red_scheda.pdf 11/07 luglio / 2016. Su interventi di contrasto alla povertà e teoria del cambiamento si veda Lumino 2013.

21 Intervista del 12 dicembre 2016 a funzionario della Regione Puglia.

22 Ufficio tecnico di assistenza al ReD, Regione Puglia, 25 gennaio 2018; équipe di raccordo BA/01, 28 marzo 2018; evento di presentazione dei primi risultati del Rel, Ambito territoriale TA/07, 4 dicembre 2018.

23 Intervista del 13 dicembre 2016 al RUP TA/7.

24 Si veda il Piano regionale delle politiche sociali – Puglia 2013-2015, p. 5: “Il welfare pugliese [...] guarda con grande fiducia alle risposte mirate in tema di contrasto alla povertà e di promozione dell’inclusione sociale che assumono centralità nel Social Investment Package, presentato dalla Commissione europea nel febbraio 2013, e nel redigendo Accordo di Partenariato per la programmazione dei Fondi UE 2014-2020, che impegni precisi assumono proprio in questa direzione, al fine di integrare gli sforzi quotidiani assunti sulle spalle sempre più fragili delle comunità locali e delle Amministrazioni comunali”. http://old.regione.puglia.it/web/packages/progetti/pugliasociale/Piano_Regionale_Politiche_sociali_20132015_Allegato_1.pdf.

(Ascoli *et al.* 2015, 14). In altri termini, nella concezione della policy l'impegno (su di sé) ha preso il posto del risultato, mentre il rischio, la scommessa, il '(ri) mettersi in gioco' ha sostituito l'effettivo miglioramento come effetto dell'intervento.

7. Una doppia logica in opera?

Il ricorso all'approccio dell'investimento sociale come cornice legittimante della misura richiama la rilevanza data all'efficacia e all'efficienza (Busso 2015)²⁵, laddove la prima indica il raggiungimento degli obiettivi e la seconda il fatto che questi processi rispettano il criterio dell'economicità. Corollario dell'adesione a questo approccio di politica sociale è la sua *accountability*, la possibilità di rendere conto di questi risultati. La strumentazione analitica adottata si richiama all'Evidence Based Practice (EBP), già responsabile dell'approccio manageriale nel campo dei servizi sociali²⁶.

Ora, a nostro parere, siamo in presenza di una doppia logica che, da una parte, assicura il resoconto dei risultati, assimilando a 'prodotti' della politica processi o fasi di processi che vengono prontamente comunicati e quantificati, dall'altra mantiene in uno stato di indeterminazione gli obiettivi ai quali quegli stessi processi mirano.

Gli attori istituzionali coinvolti adempiono ai loro compiti nei tempi previsti, e si risponde all'esigenza di *accountability* tramite frequenti e stringenti monitoraggi, frequenti riunioni della cabina di regia, la richiesta periodica di dati da parte dell'Ufficio tecnico regionale. La Regione sta svolgendo un lavoro 'efficace', quali che siano le prospettive di successo della politica, gravata da molte alee. La macchina istituzionale 'funziona', nel senso che si muove, che produce (domande, riunioni, resoconti, comunicati, conferenze stampa, campagne e incontri di sensibilizzazione)²⁷.

Le ragioni che hanno limitato l'adozione dell'EBP nel campo dei servizi sociali sono le stesse che rendono difficile una rendicontazione coerente in questo caso con l'idea di investimento sociale, e si richiamano all'estrema variabilità dei contesti di intervento e delle risposte individuali (Gambardella e Lumino 2015).

Del resto, non mancano critiche 'interne' all'enfasi sull'attivazione, che risponde a un'esigenza di sostenibilità sociale, anziché economica, della misura²⁸.

La doppia logica considerata all'inizio del paragrafo rileva, in opposizione alla richiamata economicità dell'intervento, piuttosto a un suo spreco²⁹, nei termini per i quali si è parlato di eccesso di investimento in capitale umano, come di un tipo di investimen-

Si veda anche, nella stessa direzione, quanto scrive l'Assessore al Welfare, a introduzione del Piano di Zona di Bari, 2014-2016, p. 6: "Le nostre attività sono investimenti sociali, non mera spesa. Spendere in campo sociale vuol dire promozione dell'economia, risparmio, aumento del benessere. Pensare di tagliare le spese sul welfare significa non comprendere che le nostre attività significano economia, posti di lavoro, servizi ai cittadini, incremento del benessere. Investire nel sociale vuol dire risparmio economico e lavoro!".

<https://www.comune.bari.it/documents/115088/4954758/Piano+Sociale+di+Zona+2014-2016/1de3d6cf-6cc6-4543-afc3-2a00cc42f2c7>.

Si veda anche Ferrara *et al.* (2017), che riconoscono l'impronta del *social investment* nella lettura di alcune policy pugliesi, in tema di conciliazione, politiche giovanili e *long-term care*.

25 Come ci ricorda Busso (2015, 484), riportando Lister 2004, queste politiche devono distribuire "*opportunities rather than just income*".

26 Per una critica, vedi Fargion 2009 e 2013.

27 Per dare un'idea della frequenza dei comunicati diffusi via Internet, soprattutto nelle fasi di avvio della misura, tra il 18 dicembre 2015 e il 18 aprile 2017 sono stati pubblicati 35 comunicati. La pubblicazione continua a tutt'oggi, seppure con un ritmo meno pressante: https://pugliasociale.regione.puglia.it/elencopoliticheneews?p_p_id=PugliaSocialeCategories_WAR_PugliaSocialeCategoriesportlet&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_PugliaSocialeCategories_WAR_PugliaSocialeCategoriesportlet_categoryId=59676&_PugliaSocialeCategories_WAR_PugliaSocialeCategoriesportlet_javax.portlet.action=showNewsByCategoryIdAction.

28 Intervento di Vitorocco Peragine, professore ordinario di Economia politica presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro, in occasione dell'evento di presentazione del Rel – ReD, Bari, 4 dicembre 2017.

29 Si confronti a tal proposito Lunghini 1995, il quale parla di spreco con riferimento alle capacità del lavoratore eccedenti il saper fare tecnico, cioè le competenze in termini di flessibilità, adattabilità, capacità di adattarsi a nuove mansioni.

to del quale non si può controllare il ritorno in termini economici. Più di recente, Ventura (2017) ha parlato di questo eccesso di investimento in capitale umano come dell'ultima illusione di mantenere per la classe media la sua posizione relativa, minacciata da una crisi economica che non conosce soluzioni. Del resto, i termini richiamati sono *opportunità*, *possibilità*, *gioco* e fanno pensare a un'assunzione di 'rischio' imprenditoriale su se stessi che ricorda i *capitalisti personali* alla Bauman (2002).

Una logica anti-economica si insinua nel meccanismo, laddove esso sembra piuttosto assimilarsi alla logica anti-economica che anima il Terzo settore (Ranci *et al.* 1991) e alla sua occupazione di nicchie di inefficienza economica già descritte da Seibel (1989).

8. La coperta è troppo corta? La risposta è il patchwork

Una questione assimila il SIA-ReD a una politica di investimento sociale, ed è il suo essere pesantemente gravata da effetti di sostituzione (*trade-off*). Come la ricerca condotta da Ascoli *et al.* (2015) ha dimostrato, laddove nel welfare italiano siano ravvisabili politiche inquadrabili nella prospettiva dell'investimento sociale, quindi caratterizzate da interventi promozionali del capitale umano, i loro effetti sono depotenziati da alternative che si escludono mutualmente. Caso tipico in questo senso è dato dalle politiche per la prima infanzia (Salvati 2015b; Trifiletti 2017), per le quali l'*aut aut* è rappresentato dalla scelta impossibile tra allargamento del servizio di nido, in rispondenza all'esigenza di assicurare l'accesso a quante più famiglie possibile (con l'idea che bambini al nido voglia dire mamme che lavorano) e caduta tendenziale della qualità offerta, sia perché l'aumento dei posti nido è, di fatto, assicurato dai privati, notoriamente in grado di offrire un servizio più flessibile, a costi (comparativamente) più bassi del pubblico, ma il cui personale è sottoposto a meno rigorosi controlli di competenze specifiche, sia perché l'estensione degli orari di accesso al servizio, compatibile con una maggiore flessibilità del servizio stesso, va a detrimento della qualità delle ore trascorse al nido.

Nel caso della politica di contrasto alla povertà della quale stiamo evidenziando i nodi valutativi essenziali, il dilemma è dato dall'allargamento della platea dei beneficiari ben oltre quelli che sarebbe-

ro i requisiti di occupabilità che hanno caratterizzato, per esempio, la sperimentazione della Nuova Carta Acquisti Sperimentale (Martelli 2015; Salvati 2015a). In quel caso, la platea dei beneficiari era selezionata sulla base del requisito di non aver perso l'ultima occupazione, formalmente, da più di tre mesi. Allora la scelta di quel requisito fu dettata dalla volontà di intercettare strati di popolazione che, non da lungo tempo fuori dal mercato del lavoro, rispondessero più facilmente a una politica che si voleva di integrazione lavorativa. Tale scelta, però, perlomeno nelle città meridionali sedi della sperimentazione, lasciò fuori una larga parte di povertà estrema pure conosciuta dai servizi sociali. Riguardo al SIA-ReD si è verificato l'effetto opposto: pur in presenza di uno scarso numero di tirocini messi a disposizione dalle aziende, in molti casi non si è riusciti a operare il match con i beneficiari in quanto mancanti di un profilo di competenza adeguato. La scarsa rispondenza tra tirocini e beneficiari va allora riletta alla luce della difficoltà di attivazione di una platea per molti versi priva di *skills* adeguati (cfr. il dato sul livello di istruzione fornito sopra, par. 3, a commento della composizione socio-anagrafica delle istanze ammesse alla prima annualità del SIA-ReD).

Questo dato contrasta con l'impegno profuso dalla Regione nel fornire assistenza tecnica agli Ambiti territoriali attraverso esperti di inserimento lavorativo che, per i primi mesi di avvio, hanno supportato, con una assistenza psicologica mirata, i beneficiari nel percorso di *assessment* lavorativo, il cui esito è stato il bilancio di competenze. La platea di riferimento della misura, d'altro canto, si è trovata a dover scegliere tra il beneficio e, spesso, il lavoro in nero, con la consapevolezza che né l'uno né l'altro, singolarmente presi, sarebbero stati in grado di far fuoriuscire il nucleo familiare dalla situazione di povertà. La soluzione, per molti casi (ma questo non siamo in grado di quantificarlo, poiché richiede un altro livello di analisi), è stata che, in presenza di un marito lavoratore 'in nero', fosse la moglie, disoccupata di fatto, a richiedere il beneficio.

9. La transizione dal ReD al Rel

Il passaggio dal ReD al Rel non è stato esente da difficoltà. I contraccolpi che la misura ha conosciuto a seguito dell'introduzione del Rel hanno riguardato l'intero impianto del dispositivo, a partire dalla modi-

ficazione della piattaforma informatica per consentire l'immissione delle domande³⁰.

Per quanto riguarda il transito dell'utenza da una misura all'altra, questa è stata regolamentata in modo da non soffrire di soluzione di continuità nel passaggio di regime (per quanto, nell'incertezza che ha accompagnato i primi mesi della nuova normativa, il pericolo fosse stato paventato agli utenti).

Si può leggere in un comunicato stampa della Regione Puglia del 3 gennaio 2018 che le domande per il Rel-ReD pervenute in tutto il mese di dicembre 2017 sono 5.676, di cui 416 per il ReD (cioè presentate da richiedenti che non hanno figli minori nel nucleo familiare) e 5.260 per il Rel (cioè presentate da richiedenti che hanno almeno un figlio minore). Si specifica, inoltre, che queste domande rappresentano una proroga semestrale del decaduto SIA, mentre le domande effettivamente ricadenti nella nuova disciplina Rel, da parte di nuovi utenti, sono quelle inoltrate da marzo 2018 per il ReD e da giugno 2018 per il Rel³¹. Le prime domande Rel in Puglia sono cioè frutto di proroga semestrale del SIA, poiché, secondo la normativa precedente il beneficio sarebbe durato dodici mesi e secondo la nuova normativa diciotto mesi. La quota Rel, esorbitante rispetto a quella ReD, si spiega con il fatto che trattasi degli utenti 'ripescati' da INPS per effetto dell'abbassamento da 45 a 25 punti, fissati come score minimo per avere accesso al beneficio. Coloro i quali sono in graduatoria per il SIA-ReD vedono automaticamente trasmigrare la propria domanda sulla piattaforma Rel. Per una ulteriore casistica di utenti,

quelli che hanno completato i dodici mesi di beneficio SIA a ottobre 2017 si sono visti attribuire il beneficio per i mesi che li separavano da dicembre 2017, poiché per effetto del D.Lgs. n. 147/2017 i diciotto mesi di Reddito di Inclusione sono consecutivi³².

La misura ReD (rinominata ReD 2.0) è destinata a vedere ancora una volta modificata la sua platea, per effetto dell'allargamento in senso universalistico del Rel a partire dal 2 luglio 2018. In particolare, a definire i reciproci ambiti di pertinenza, l'art. 1, c. 192 della legge n. 205/2017, recita: "tutte le domande di Rel presentate nel corso del 2018 e fino al 31 maggio p.v., in possesso di DSU2018, non accoglibili per la sola mancanza dei requisiti familiari, saranno sottoposte a riesame di ufficio, con verifica dei requisiti alla data del 1° giugno 2018". Ciò determina che: "l'intera platea dei nuclei familiari senza figli minori per le domande 2018 non è più platea esclusiva ReD ma diventa platea Rel"³³.

La delibera della Giunta regionale n. 939/2018³⁴, recependo il nuovo quadro normativo, determina le nuove caratteristiche del ReD. Per quanto riguarda il beneficio economico, questo consiste in una misura passiva pari a un importo che va dai 300 ai 500 euro al mese, per dodici mesi, in considerazione della numerosità del nucleo familiare e delle ore di tirocinio di inclusione socio-lavorativa (componente attiva della misura). Il beneficio economico è accompagnato da un Patto di inclusione socio-lavorativa attiva e da servizi sociali ed educativi per tutti i componenti del nucleo familiare, con particolare considerazione per i buo-

30 La piattaforma, attivata il 26 luglio 2016 (vedi link: <http://www.sistema.puglia.it/portal/page/portal/SistemaPuglia/red>), resta in funzione sino al 31 ottobre 2017, quando, alle ore 12.00 la procedura si interrompe. Si riaggancerà al Rel solo a partire dal 1° dicembre 2017. Fino a quel momento, le domande venivano immesse su una piattaforma unica, e il sistema, a seconda dei requisiti esibiti, stabiliva se l'utente avesse diritto al SIA-ReD o solo al ReD (se il nucleo familiare richiedente non comprendeva minori). La piattaforma funzionante dal 1° dicembre 2017 (<http://www.sistema.puglia.it/SistemaPuglia/reired2018>) che tiene conto della normativa successiva, invece, si compone di due sezioni distinte, dove l'utente immette, già in partenza, l'istanza per l'un beneficio o per l'altro. Il riferimento normativo per l'adeguamento della piattaforma informatica, reso necessario dall'emanazione del D.Lgs. n. 147 del 15 settembre 2017, istitutivo del Reddito di Inclusione, è la deliberazione della Giunta regionale 29 novembre 2017, n. 2085.

31 In realtà, l'implementazione del nuovo ReD, richiesta dall'adeguamento alla normativa nazionale, ha avuto bisogno di tempi un po' più lunghi, non essendo ancora pronta a fine marzo 2018 la delibera regionale di approvazione del nuovo regolamento. Quest'ultimo, a partire dal 2 luglio 2018, determina i nuovi requisiti per accedere al ReD.

32 Intervista del 28 marzo 2018 ad Assistente sociale specialistica, Unità di raccordo Rel-ReD, Comune di Bari.

33 Slide presentate in occasione della Cabina di regia con gli Ambiti territoriali del 18 giugno 2018, vedi anche <https://www.facebook.com/PugliaSociale/videos/>.

34 Cfr. deliberazione della Giunta regionale 5 giugno 2018, n. 939, L.R. n. 3/2016 e successive modifiche e integrazioni, Reg. R. n. 8/2016 e successive modifiche e integrazioni. Indirizzi attuativi per la misura regionale di sostegno al reddito - ReD-Reddito di Dignità - a seguito del D.Lgs. n. 147/2017 e della L. n. 205/2017.

ni servizio educativi di conciliazione per minori e per adulti non autosufficienti.

La platea dei beneficiari non più determinata dall'assenza di figli minori, per effetto dell'apertura universalistica del Rel, è definita dai seguenti criteri socio-anagrafici e reddituali:

- residenza in Puglia da almeno dodici mesi alla data della domanda;
- cittadinanza come già definita in precedenza;
- ISEE non superiore a 6.000,00 euro;
- ISRE compreso tra 3.000,01 e 6.000,00 euro;
- incompatibilità con NASpl;
- incompatibilità con Rel;
- valutazione multidimensionale pari almeno a 20 punti.

Inoltre viene considerato obiettivo prioritario l'inclusione di nuclei portatori di specifiche fragilità, quali:

- nuclei familiari con: ISRE maggiore di 3.000,00 e fino a 6.000,00 euro; ISEE inferiore o uguale a 10.000,00 euro; tre o più componenti in minore età;
- nuclei familiari con: ISRE maggiore di 3.000,00 e fino a 6.000,00 euro; ISEE inferiore o uguale a 10.000,00 euro; un congiunto che richieda le prestazioni di cura di un familiare per periodo di ricovero ospedaliero/riabilitativo superiore a trenta giorni in strutture del Servizio sanitario regionale (e non fuori Regione), successivo periodo di cure domiciliari di III livello e riabilitazione (documentato). In tal caso il patto di inclusione riconosce come 'lavoro di comunità' l'assistenza giornaliera al congiunto³⁵.

Lo sforzo progettuale per il quale dare atto alla Regione Puglia di una spinta propulsiva all'innovazione è da riconoscersi, a nostro parere, nella inclusione, quali categorie di beneficiari del ReD 2.0, questa volta su segnalazione dei Servizi sociali territoriali, di particolari categorie, quali: i 'genitori separati', cioè coniugi senza reddito da lavoro e che a seguito di separazione sono senza fissa dimora, ovvero persone con disabilità, di età compresa tra i 18 e i 64 anni, senza supporto familiare, con ISEE minore o uguale a 25.000,00 euro, inseriti o da inserire in un percorso 'dopo di noi' o donne vittime di violenza prese in carico, da sole o con prole, in un percorso di accoglienza e protezione, secondo quanto sarà accertato dal Servizio socia-

le professionale che cura la presa in carico, da avviare a un percorso di inclusione.

10. Un anno di Rel

Tentare una valutazione del Rel in Puglia è prematuro, stante anche l'importante modificazione intercorsa, a luglio 2018, nella direzione dell'inclusione di beneficiari senza requisiti familiari. Quello che possiamo riportare, per aver raccolto da diversi Ambiti territoriali l'andamento delle domande e della relativa presa in carico delle *contemporanee* misure di contrasto alla povertà, è che non si è verificato un effetto di sovrapposizione, quanto piuttosto di *sostituzione*. A titolo di esempio delle questioni emerse dalla coabitazione di ReD e Rel, assumeremo quanto accaduto al Comune di Bari, seppure, come vedremo, si tratti per certi versi di una situazione atipica, per le risorse profuse in termini finanziari e di personale.

Per il Comune di Bari, l'organigramma preposto all'implementazione delle misure di contrasto alla povertà prevede sette équipe multidimensionali, di cui cinque dislocate sui Municipi entro cui è ripartito il territorio comunale, più una di raccordo e una che ha sede presso il Centro di formazione e orientamento lavorativo Porta Futuro, che ha coordinato l'aspetto legato all'assessment e bilancio delle competenze dei beneficiari. A questa compagine, che poteva dirsi compiuta a fine marzo 2018, si è arrivati attraverso successive assunzioni di personale amministrativo, oltre che di assistenti sociali, mentre per l'orientamento lavorativo si è fatto ricorso a servizi esternalizzati di cooperative. Il Comune capoluogo è stato il primo a partire con la convocazione dei beneficiari, avendo potuto contare sui finanziamenti del Progetto obiettivo nazionale (PON) Metro, più generoso e più sollecitato a essere stato devoluto, rispetto ai finanziamenti PON Inclusione sui quali hanno potuto contare gli altri Ambiti territoriali pugliesi. Questa partenza anticipata spiega in parte quella che è stata definita una: "[...] criticità assolutamente peculiare da tempo osservata a Bari, che è anche l'unica città in Puglia che ha scelto di non attivare tirocini per l'inclusione presso aziende pubbliche e nell'ambito dei servizi comunali, e che ha utilizzato pochissimo progetti individuali di lavoro di comunità"³⁶.

35 Cabina di regia con gli Ambiti territoriali del 18 giugno 2018.

36 Consigliera politica del Presidente per l'Attuazione del programma, Regione Puglia, 10 ottobre 2018.

Tale puntualizzazione arriva all'indomani di un caso nazionale sollevato dalla pubblicazione di articoli e interviste, che hanno parlato di rinunce da parte di beneficiari del ReD a Bari pari al 40% per la prima annualità (2016) e al 50% per l'anno 2017³⁷.

L'interpretazione di questo dato deve fare i conti con la preferenza che gli utenti hanno accordato al Rel rispetto al ReD, essendo la misura nazionale esente da obblighi di tirocinio³⁸.

A livello regionale sono state fino a ora 1.811 le rinunce da parte dei beneficiari che avevano presentato domande nel 2016 e 2017, su oltre 18.000 sottoscritti dei patti di attivazione, e quindi non superiori al 10% del totale dei beneficiari ReD.

In larga parte sono riconducibili a valutazioni di opportunità che i beneficiari hanno fatto quando dal 2018 è stato introdotto il Rel che, in particolare per famiglie con figli e ISEE pari a 0 euro, rendeva più convenienti gli importi Rel³⁹.

Tale scelta veniva a ricadere sul Rel anche nell'eventualità di decadenza durante il periodo di beneficio del ReD o dei criteri reddituali, più severi nel caso della prima stagione del ReD, o di disponibilità a seguire il tirocinio. Alla revoca del beneficio del ReD, in questo caso, seguiva su suggerimento degli stessi assistenti sociali, l'istanza sul Rel. Possiamo dunque parlare di un 'effetto di disturbo' operato dal Rel sul ReD, intervenuto nel periodo di 'interregno' tra le due misure, quando cioè il beneficio era già in corso d'opera. Questo effetto pare destinato a diminuire una volta che il ReD 2.0 abbia individuato una platea specifica.

11. Alcune indicazioni per il futuro

La 'valutazione per adempimento' ha caratterizzato alcuni aspetti dell'andamento della politica ReD, generando effetti non voluti di competizione tra Ambiti territoriali ed 'effetto lega' (*League effect*), in analogia con quanto osservato dagli studiosi di valutazione delle performance delle scuole e dei dirigenti scolastici (Palumbo e Pandolfini 2016). Per un esempio di ciò al quale facciamo riferimento riportiamo uno stralcio di comunicato:

Le grandi differenze territoriali sono un indicatore indiretto del maggiore o minore impegno profuso dai soggetti istituzionali e del partenariato socioeconomico nel territorio di ciascun Ambito territoriale, favorendo in primis un differente accesso alle informazioni sulla misura ReD da parte delle popolazioni di riferimento e assicurando un diverso supporto per la presentazione delle domande⁴⁰.

Al di là di questi aspetti, e scontando le cautele di cui un disegno valutativo dovrebbe tenere conto, la politica potrà essere valorizzata individuando indicatori in grado di far emergere le specificità dei casi di successo.

Un approccio valutativo⁴¹ non dovrebbe però tacere il significato politico e ideologico dell'intervento, che ha fatto registrare accesi contrasti, pur in seno alla compagine politica che l'ha promosso.

Se, d'altro canto, i caratteri che abbiamo tratteggiato possono far pensare a un impatto minore di quanto gli sforzi profusi dalla Regione Puglia avrebbero fatto prevedere, la causa è da far risalire a un "sistema di welfare compensativo tradizionalmente ini-

37 Per l'articolo pubblicato sul quotidiano *la Repubblica* il 9 ottobre 2018, a firma di Francesca Russi, si veda il link: https://rep.repubblica.it/pwa/locali/2018/10/09/news/reddito_di_dignita_a_bari_4_su_10_rinunciano_al_bonus_che_vale_600_euro_al_mese-208532942/; per il servizio televisivo, trasmesso da TgCom24, in cronaca, il 13 ottobre 2018, si veda:

https://www.tgcom24.mediaset.it/cronaca/reddito-di-dignita-a-bari-un-cittadino-su-due-rinuncia-ai-soldi_3168780-201802a.shtml. In particolare, il servizio televisivo, servendosi di interviste a beneficiari, mette in rilievo il ricorso al lavoro sommerso per integrare il beneficio economico, se non la preferenza per lo stesso che assicura un'entrata economica maggiore.

38 Intervista del 12 luglio 2018 ad Assistente tecnico Porta Unica di Accesso, BA/05.

39 Consigliera politica del Presidente per l'Attuazione del programma, Regione Puglia, 10 ottobre 2018.

40 Cfr. comunicato Regione Puglia, 28 luglio 2017, https://pugliasociale.regione.puglia.it/web/guest/dettaglio/-/articolo/64698/red_le_domande_presentate_e_ammesse.

41 World Bank ha già incluso le politiche italiane di contrasto alla povertà, su base regionale e nazionale, in un suo studio di valutazione di impatto, comparativo a livello europeo, che ha preso le mosse nel 2018, cfr. Melloni 2017.

quo, in cui i sistemi di protezione passivi rischiano di venir sostituiti, invece che integrati, da politiche di attivazione" (Ascoli *et al.* 2015, 365).

Il Reddito di Dignità rappresenta in Italia il tentativo, forse più organico, di affrontare la povertà estrema mettendo in gioco le strutture del welfare territoriale, chiamate a sostenere la presa in carico dei nuclei beneficiari. Volendo trarre da questa esperienza alcune indicazioni per le misure che si preparano a livello nazionale per combattere la povertà estrema, non possiamo che partire da quelle che sono le debolezze 'messe a nudo' dalla misura. Non perché questa non abbia caratteri di efficacia, ma proprio perché non si progetti su tutto il territorio nazionale una policy che abbia poi a replicarne le difficoltà. Indicazioni in questo senso vengono già dal Reddito di Inclusione, e di come la misura nazionale poggi sulla infrastrutturazione sociale propria dei territori (Agostini 2018). La Puglia ha gettato le basi per una integrazione della lotta alla povertà nel Piano regionale delle politiche sociali 2017-2020, declinata anche come povertà educativa e come attenzione alle fasce più fragili della popolazione, incluse le persone non autosufficienti. Il rischio che si è corso in Puglia, pensando alle prime annualità dell'intervento, è stato quello di concentrare eccessivamente su questa misura le risorse, sia monetarie che personali, di fatto interrompendo o indebolendo altri dispositivi di welfare, indirizzati comunque a target deboli⁴².

I territori devono svolgere un ruolo determinante, per queste e per altre politiche di contrasto alla povertà che verranno. Ciò significa tenere conto delle loro debolezze intrinseche, come anche di un tessuto socio-economico che, in alcune Regioni del Sud, è ancora carente quanto a infrastrutturazione sociale e a spesa sociale pro-capite. Una misura incentrata sull'attivazione lavorativa deve essere in grado di te-

nere in debito conto le caratteristiche della domanda di lavoro, come pure della rete di attori chiamati a svolgere un ruolo importante nella implementazione. Pensando ai Centri per l'Impiego, l'impressione è che si faccia conto, nelle proposte di legge che si avvicendano, su una loro capacità che non sempre e non in tutti i territori può essere assicurata.

A seguito dell'approvazione della legge di bilancio 2019 e dell'approvazione del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, il ReD in Puglia si prepara a modificare la sua platea, includendo categorie che si troverebbero escluse dal Reddito di Cittadinanza o per le quali il calcolo dell'importo del beneficio si rivelerebbe irrisorio. A partire, infatti, dalle caratteristiche della platea di beneficiari interessata, nel corso degli ultimi due anni, dal beneficio ReD, sono state individuate fasce di popolazione alle quali il nuovo ReD potrà prestare attenzione⁴³. In particolare, nuclei familiari con cinque o più componenti, il cui ISEE medio stimato è più elevato della media nazionale, nuclei con tre figli minori, nuclei con un componente disabile ma un ISEE superiore ai 9.360 euro e un familiare *care giver*. Nel caso delle famiglie numerose, il beneficio RdC risulterebbe minore rispetto al ReD a causa dell'adozione della scala di equivalenza e della conversione di parte del beneficio in una quota fissa, utilizzabile per le spese di affitto, che è pari a 280 euro mensili, sicuramente insufficiente per una famiglia di cinque o più componenti. Il nuovo ReD guarda poi a categorie come gli stranieri immigrati regolari per i quali i requisiti di residenza resterebbero gli stessi, sarebbe a dire la residenza in un Comune pugliese per dodici mesi, così come ai poveri senza fissa dimora. L'allargamento a queste categorie è attualmente allo studio e attende l'avvio del RdC per essere regolamentato da appositi interventi legislativi.

42 Si pensi a misure come il bonus per il terzo figlio a nuclei familiari in condizione di forte disagio economico, o al bonus per l'affitto, la cui erogazione è stata sospesa in concomitanza con il ReD, a causa del cumulo che avrebbe fatto perdere i requisiti reddituali per il beneficiario.

43 Si veda il link: https://pugliasociale.regione.puglia.it/web/guest/dettaglio/-/articolo/68241/i_risultati_del_reddito_di_dignit___bilancio_e_prospettive.

Bibliografia

- Agodi M.C., De Luca Picione G.P. (2013), L'esperienza del Reddito di Cittadinanza in Campania: cosa può insegnarci per il futuro?, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.2, pp.199-222 <DOI: 10.1447/75369>
- Agostini C. (2018), REI: il piano nazionale per il rafforzamento dei servizi territoriali, *Politiche Sociali*, n.2, pp.287-292
- Ascoli U., Ranci C., Sgritta G.B. (a cura di) (2015), *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, Bologna, Il Mulino
- Bauman Z. (2002), *Modernità liquida*, Roma-Bari, Laterza; ed. orig.: *Liquid modernity*, Cambridge, Polity Press, 2000
- Busso S. (2015), What works. Efficacia e quantificazione nelle politiche sociali in trasformazione, *Rassegna Italiana di Sociologia*, n.3-4, pp.479-502 <DOI: 10.1423/81802>
- Fargion S. (2009), *Il servizio sociale. Storia, temi e dibattiti*, Roma-Bari, Laterza
- Fargion S. (2013), *Il metodo del servizio sociale*, Roma, Carocci
- Fargion V., Gualmini E. (a cura di) (2013), *Tra l'incudine e il martello: regioni e nuovi rischi sociali in tempo di crisi*, Bologna, Il Mulino
- Ferrara L., Jacobone V., Balenzano C., Moro G. (2017), Social investment e Mezzogiorno: il caso della Puglia, *Politiche Sociali*, n.2, pp.357-372
- Gambardella D. (2013), Sbagliando si impara. Lezioni dalla sperimentazione del Reddito di Cittadinanza campano, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.2, pp.223-235 <DOI: 10.1447/75370>
- Gambardella D., Lumino R. (2015), Sapere valutativo e politiche pubbliche: l'ingannevole rincorsa al rigore, *Rassegna Italiana di Sociologia*, n.3-4, pp.529-554 <DOI: 10.1423/81804>
- Lister R. (2004), The Third Way's Social Investment State, in Lewis J., Surrender R. (a cura di), *Welfare State Change. Towards a Third Way?*, Oxford, Oxford University Press, pp.157 ss.
- Lumino R. (2013), *Valutazione e teorie del cambiamento. Le politiche locali di contrasto alla povertà*, Milano, Franco Angeli
- Lumino R., Morlicchio E. (2013), Gli schemi regionali di reddito minimo: davvero una esperienza fallimentare?, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.2, pp.235-248 <DOI: 10.1447/75371>
- Lunghini G. (1995), *L'età dello spreco: disoccupazione e bisogni sociali*, Torino, Bollati Boringhieri
- Martelli A. (a cura di) (2015), La lotta alla povertà fra sussidi economici e interventi di welfare locale. Uno studio comparato della Carta Acquisti Sperimentale, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.3, num. monog.
- Melloni E. (2017), La valutazione di impatto sociale: obiettivi, metodi ed evoluzioni, *Rivista Italiana di Valutazione*, n.67, pp.101-123
- Merton R.K. (1949), *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, Illinois, The Free Press; tr.it.: *Teoria e struttura sociale*, Bologna, Il Mulino, 1992
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2016), *Linee guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del sostegno per l'inclusione attiva (SIA)* <<http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/SIA-Linee-guida-progetti-presa-in-carico-2016.pdf>>
- Palumbo M., Pandolfini V. (2016), Dalla valutazione al miglioramento scolastico: processi e attori. Evidenze dal progetto VALeS, *Scuola democratica*, n.2, pp.351-368
- Ranci C., De Ambrogio U., Pasquinelli S. (1991), *Identità e servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, Bologna, Il Mulino
- Rossi P. (2017), Il welfare come merito? Logiche di responsabilizzazione e processi di individualizzazione nell'accesso ai servizi socio-assistenziali, *Rassegna italiana di sociologia*, n.3, pp.579-614
- Salvati A. (2017), Dai Cantieri di Cittadinanza al Reddito di dignità. Prove di contrasto alla povertà in Puglia, *Politiche Sociali*, n.2, pp.245-258
- Salvati A. (2015a), La Carta Acquisti Sperimentale per la lotta alla povertà. Il caso di Bari, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.3, pp.451-468 <DOI: 10.1447/82498>
- Salvati A. (2015b), Favorire la conciliazione fra gli impegni lavorativi e familiari, in Ascoli U., Ranci C., Sgritta G.B. (a cura di), *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, Bologna, Il Mulino, pp.94-97
- Seibel W. (1989), The Function of Mellow Weakness in Nonprofit Organizations as Problem Nonsolvers in Germany, in James E. (ed.), *The Nonprofit Sector in International Perspective. Studies in Comparative Culture and Policy*, New York, Oxford University Press, pp.149-165
- Trifiletti R. (2017), La conciliazione vita/lavoro, un genus ambiguo delle politiche sociali, in particolare nell'approccio degli investimenti sociali, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.2, pp.349-362 <DOI: 10.1447/88338>
- Ventura R.A. (2017), *Teoria della classe disagiata*, Roma, Minimum fax

Armida Salvati

armida.salvati@uniba.it

Professore aggregato di Sociologia generale al Dipartimento di Scienze della formazione, psicologia e comunicazione dell'Università di Bari Aldo Moro. È componente del direttivo della Sezione 'Politica sociale' dell' AIS, Associazione italiana di sociologia.

Fra le pubblicazioni recenti si segnalano: Salvati A. (2017), Dai Cantieri di Cittadinanza al Reddito di dignità. Prove di contrasto alla povertà in Puglia, *Politiche sociali*, special issue *Mapping out Social Needs and Policies in the Italian Mezzogiorno*, curata da Fantozzi P. e Marra M., n.2; Salvati A. (2015), La Carta Acquisti Sperimentale per la lotta alla povertà. Il caso di Bari, *Autonomie locali e servizi sociali*, n.3.